

Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum: das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich

Stewart, Susan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Stewart, S. (2010). *Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum: das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich*. (SWP-Studie, S 5). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-261443>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Susan Stewart

Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum

Das Baltikum, die westliche GUS und der
Südkaucasus im Vergleich

S 5
März 2010
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

Die Studie gibt ausschließ-
lich die persönliche Auf-
fassung der Autorin wieder

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2010

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Ausgangslage und Eingrenzung des Themas
8	Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum: Die Rhetorik
10	Die russische Politik gegenüber dem Baltikum
10	Estland
12	Lettland
13	Litauen
15	Fazit: Russland und das Baltikum
17	Die russische Politik gegenüber der westlichen GUS
18	Belarus
20	Ukraine
22	Republik Moldau
24	Fazit: Russland und die westliche GUS
25	Die russische Politik gegenüber dem Südkaukasus
25	Georgien
27	Armenien
29	Aserbaidshan
31	Fazit: Russland und der Südkaukasus
32	Schlussfolgerungen: Inhalte und Stil der russischen Außenpolitik im postsowjetischen Raum
34	Empfehlungen und Perspektiven
35	Abkürzungen
36	Anhang

*Dr. Susan Stewart ist wissenschaftliche Mitarbeiterin
der Forschungsgruppe Russland / GUS*

Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum Das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich

Seit einiger Zeit wird von einer Integrationskonkurrenz zwischen der EU und Russland im postsowjetischen Raum gesprochen. Als die EU sich mit der Östlichen Partnerschaft im Mai 2009 der Ukraine, der Republik Moldau, Belarus, Georgien, Aserbaidschan und Armenien weiter annäherte, kritisierte die russische Führung, diese Partnerschaft wende sich gegen Russland. Nahrung erhält diese Kritik aus russischer Sicht, weil die EU Belarus in die Östliche Partnerschaft einbeziehen will und mit der Ukraine die Modernisierung des ukrainischen Gasleitungsnetzes plant. Moskau betrachtet die Östliche Partnerschaft insbesondere deswegen mit Misstrauen, weil es sieht, dass sein eigener Einfluss im postsowjetischen Raum schwindet. Da gleichzeitig die EU die Beziehungen zu denselben Nachbarstaaten intensivieren möchte, ist vorauszusehen, dass die Spannungen zwischen der EU und Russland bezüglich dieser Länder zunehmen werden.

Welche Politik verfolgt Russland im postsowjetischen Raum? Welche Zielsetzungen leiten die russische Politik? Medien und Politikfeldanalysen widmen der russischen Rhetorik oder einzelnen brisanten Handlungen oft zu viel Aufmerksamkeit. In dieser Studie wird deshalb versucht, einen Überblick über die russischen Aktivitäten gegenüber neun Staaten des postsowjetischen Raumes zu geben, um auf die folgenden Fragen zu antworten: Stimmt das tatsächliche Handeln mit der russischen Rhetorik überein? Welche Schwerpunkte setzt die russische Führung? Ähneln sich die Vorgehensweisen oder unterscheiden sie sich je nach Land? Die Antworten auf diese Fragen können wichtige Hinweise darauf liefern, wie sich die Beziehungen zwischen der EU und Russland durch die Entwicklung in den postsowjetischen Ländern verändern könnten.

Aus der Analyse ergeben sich folgende Empfehlungen für die Außenpolitik Deutschlands und der EU:

1) Das hegemoniale Verhalten Russlands zu seinen Nachbarn grenzt die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Russland im postsowjetischen Raum stark ein. Die EU sollte auf zwei Arten reagieren: Erstens sollte sie verdeutlichen, dass sie das russische Verhalten in konkreten Fällen als unangemessen empfindet. Zweitens sollte sie durch Kooperation in ausgewählten

Bereichen ein anderes Modell der Zusammenarbeit mit Russland in diesem Raum anbieten.

2) In allen untersuchten Ländern versucht Russland, Teile des Energiesektors zu kontrollieren. Eine produktive Zusammenarbeit zwischen der EU und Moskau in dieser Sphäre wird kurzfristig schwierig zu erreichen sein. Es empfiehlt sich deshalb, mit Russland auch in jenen Wirtschaftsbereichen stärker zu kooperieren, in denen die russische Elite ihre Machtstellung weniger bedroht sieht.

3) Bei den separatistischen Konflikten in Georgien, Aserbaidschan und der Republik Moldau versucht Russland, externe Akteure zu verdrängen und die Situation einseitig zu seinen Gunsten zu steuern. Bislang hat die EU noch keine ausgeprägte Rolle bei der Regelung dieser Konflikte gespielt. Künftig aber könnte sie als Beobachter die bestehenden multilateralen Konfliktbearbeitungsformate stärker unterstützen und auf Kompromisse bestehen, um unilaterale russischen Vermittlungsversuchen weniger Raum zu bieten.

4) Moskau legt viel Wert auf seine Interpretation der russischen Geschichte und insbesondere des Zweiten Weltkriegs. Die aktuelle Auseinandersetzung mit historischen Fragen deutet darauf hin, dass Russland eine intensive Phase der Identitätsbildung durchläuft, die Folgen für seine Außenpolitik hat. Daher wäre es wünschenswert, mehr Möglichkeiten für einen Austausch über historische Themen zu schaffen, der im besten Fall eine Vergangenheitsbewältigung in Russland anregen könnte.

5) Durch ihre Unterstützung für die baltischen Staaten hat die EU Russland vermittelt, dass Solidarität in der EU mehr ist als eine Worthülse und dass der EU-Rahmen für die Lösung konkreter Probleme wie etwa in Kaliningrad nützlich sein kann. Diese Botschaften sollten weiterhin gesendet werden, um die Grundlage sowohl der russisch-baltischen als auch der EU-Russland-Beziehungen zu stärken.

6) Im Südkaukasus ist Russland bestrebt, sich zu behaupten und andere Akteure zurückzudrängen, auch wegen des bedeutenden Energiesektors in dieser Teilregion. Hier sollte die EU nachdrücklich das Recht eines jeden Staates betonen, eigene innen- und außenpolitische Entscheidungen zu treffen. Russland sollte dadurch vermittelt werden, dass es sich mit dem Einfluss zahlreicher Akteure im Südkaukasus abfinden muss, weil die Staaten der Region mit ihnen zusammenarbeiten möchten.

7) An der Entwicklung in der westlichen GUS sind weniger Akteure beteiligt als im Südkaukasus.

Deswegen nimmt Russland die Konkurrenz mit der EU hier stärker wahr. Dem kann durch eine Einbeziehung Russlands in geeignete Projekte und Foren der Östlichen Partnerschaft entgegengewirkt werden.

Ausgangslage und Eingrenzung des Themas¹

Russland betreibt seine Politik vis-à-vis dem post-sowjetischen Raum auf zweierlei Weise. Erstens unterhält es bilaterale Beziehungen zu jedem Land in diesem Raum. Zweitens versucht es, durch die Gründung regionaler Organisationen integrativ zu wirken und seinen Führungsanspruch auf dem Territorium der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) auszubauen. In der vorliegenden Studie wird hauptsächlich die bilaterale Ebene in den Blick genommen, und zwar aus zwei Gründen. Zum einen deckt diese einen Großteil der russischen Politik ab, weil Russland selbst mehr Wert auf die bilaterale Ebene legt als auf die regionale. Zum anderen sind die meisten russischen Versuche, regionale Organisationen ins Leben zu rufen, entweder gescheitert oder nicht über das Anfangsstadium hinausgekommen. Dies trifft insbesondere für jene Initiativen zu, in die die hier behandelten Staaten einbezogen wurden: der Einheitliche Wirtschaftsraum sowie die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG).

Zwei regionale Organisationen im postsowjetischen Raum könnten mittelfristig an Bedeutung gewinnen: die Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit (OVKS) und die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ). Beide sind allerdings stark auf den zentralasiatischen Raum ausgerichtet (SOZ noch mehr als OVKS), der in dieser Studie nicht analysiert wird. Die zentralasiatischen Staaten werden hier ausgeklammert, weil sie nicht unter die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) und die Östliche Partnerschaft fallen.² Die Länder des Baltikums dagegen werden aus zwei Überlegungen berücksichtigt. Erstens gibt es zwischen ihnen und Russland Spannungen, die die EU-Russland-Beziehungen beeinflussen. Der Eklat um die Verlegung des Bronzenen Soldaten in Estland im April 2007 ist dafür nur ein brisantes Beispiel. Zweitens kann die Beschäftigung mit den baltischen Ländern Hinweise darauf liefern, inwiefern Russland

mit EU-(und NATO-)Staaten anders umgeht als mit anderen Nachbarn.

In dieser Analyse werden drei Staatengruppen im Hinblick auf die russische Außenpolitik verglichen: das Baltikum (Estland, Lettland, Litauen), die westlichen GUS-Länder (Belarus, Ukraine, Republik Moldau) und der Südkaukasus (Georgien, Armenien, Aserbaidschan). Die letzten beiden Ländergruppen sind Adressaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik und seit Mai 2009 auch der Östlichen Partnerschaft. Jedes Land wird einzeln betrachtet. So lassen sich die drei Teilregionen und die neun Länder jeweils miteinander vergleichen.

Zeitraum der Untersuchung sind die Jahre 2004 bis 2009. Im Jahr 2004 begann Putins zweite Amtszeit als russischer Staatspräsident. Die russische Politik gegenüber dem postsowjetischen Raum wird also in einer Phase beobachtet, in der Putin seine Macht konsolidiert hatte. Überdies traten 2004 die baltischen Staaten der EU bei und die Europäische Nachbarschaftspolitik begann mit einer Mitteilung der Europäischen Kommission vom 12. Mai. Auch der Übergang von Putin zu Medwedew wird berücksichtigt. Allerdings beschränkt sich die Studie nicht streng auf den genannten Zeitabschnitt, sondern lässt sich von Meilensteinen in der Beziehung des jeweiligen Landes zu Russland leiten.

¹ Ich danke Franziska Smolnik herzlich für ihre ausgezeichnete Unterstützung bei den Recherchen für diese Studie.

² Russlands Politik gegenüber den zentralasiatischen Staaten wurde bereits 2008 in einer SWP-Studie analysiert: Andrea Schmitz, *Partner aus Kalkül. Russische Politik in Zentralasien*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2008 (SWP-Studie 5/2008).

Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum: Die Rhetorik³

Während Putins erster Amtszeit als russischer Staatspräsident überwog ein pragmatischer Umgang mit den GUS-Staaten auf der Basis gemeinsamer Interessen.⁴ Viele Beobachter sprachen von einer »Ökonomisierung« der russischen Außenpolitik, abzulesen an einem Zitat Putins aus einem Interview vom Mai 2005: »Alle unsere Energiekonzerne beabsichtigen sowieso einen Übergang zu transparenteren Formen der Kooperation mit allen Partnern, unabhängig davon, wo sie sich befinden, und übrigens auch unabhängig von der politischen Komponente unserer Beziehungen. Und ich denke, dass dies in der Tat der richtige Ansatz ist. Ob die Beziehungen nun gut oder schlecht sind – wir sollten unsere Zusammenarbeit in der wirtschaftlichen Sphäre nach den Grundlagen des Marktes gestalten.«⁵

In Putins zweiter Amtszeit kamen auch andere Aspekte im Umgang mit den GUS-Staaten zur Geltung. In seiner Jahresmitteilung an die Föderale Versammlung 2005 sprach der russische Präsident zwar von Russlands Interesse »an der Entwicklung der Wirtschaft und der Stärkung der internationalen Autorität der Staaten, die unsere nächsten Nachbarn sind«, aber auch von der »zivilisatorischen Mission der russischen Nation auf dem eurasischen Kontinent«.⁶ 2006 erwähnte er eine »Frieden schaffende Mission« Russ-

lands, die es bei der »Eindämmung regionaler Konflikte im postsowjetischen Raum« erfülle. Bei dieser Gelegenheit nannte er die Beziehungen zu den Nachbarstaaten »die wichtigste Richtung der Außenpolitik der Russischen Föderation«.⁷ Diese Äußerungen verdeutlichen die russische Absicht, die Nachbarstaaten zu unterstützen, und betonen die Schlüsselrolle Russlands in der Region.

Der seit Mai 2008 amtierende russische Präsident Dmitrij Medwedew wurde kurz nach seiner Amtseinführung mit der Kaukasus-Krise konfrontiert. Sie lenkte die Aufmerksamkeit der Welt auf die russischen Handlungen im postsowjetischen Raum. Fragen ausländischer Beobachter veranlassten Medwedew, »fünf Prinzipien« der russischen Außenpolitik zu nennen. Zwei davon riefen ein besonderes Interesse im Westen sowie im postsowjetischen Raum hervor, insbesondere im Hinblick auf die künftige russische Politik gegenüber den Nachbarstaaten: die Aussage, dass Russland das Leben und die Würde seiner Bürger überall verteidigen werde, und die Erklärung, dass es »privilegierte Interessen« in Ländern habe, mit denen es traditionell enge Beziehungen pflegt. Im September 2008 bekräftigte Medwedew diese Prinzipien und schien anzunehmen, dass zwischen Russland und seinen unmittelbaren Nachbarn Interessengleichheit herrscht: »[...] unsere Nachbarn sind ohne jeden Zweifel Staaten, die traditionell eine Nähe zu uns aufweisen, und sie stellen die traditionelle Interessenssphäre der Russischen Föderation dar. Und die Russische Föderation ist für sie eine traditionelle Interessenssphäre genau der gleichen Art. Wir sind so nah beieinander, dass es unmöglich ist, zwischen uns zu kommen: Es ist unmöglich, zu sagen, dass Russland gern die Dinge auf eine bestimmte Art und Weise gestalten würde und die Nachbarn anders. Es ist nicht einmal eine Frage der Zugehörigkeit zu dieser oder jener Organisation, zu diesem oder jenem Block, sondern die gemeinsame Geschichte und die genetischen

3 Das Baltikum und die GUS-Staaten werden in russischen außenpolitischen Dokumenten getrennt behandelt. In diesem Abschnitt liegt der Schwerpunkt auf den GUS-Staaten, während der Umgang mit dem Baltikum weiter unten in der Einleitung zur Diskussion der drei baltischen Staaten beschrieben wird.

4 Dmitrij Trenin, »Russia's Foreign and Security Policy under Putin«, in: Gerhard Mangott u.a., *Russlands Rückkehr. Außenpolitik unter Vladimir Putin*, Baden-Baden: Nomos 2005, S. 123–152.

5 »Stenografičeskij otčet o vstreče s tvorčeskim kolektivom gazety »Komsomol'skaja pravda« [Stenografischer Bericht über ein Treffen mit Mitarbeitern der Zeitung »Komsomol'skaja pravda«], Präsident Russlands – Offizielles Webportal (russisch), 23.5.2005, <http://www.kremlin.ru/appears/2005/05/23/2050_type63376type63381_88557.shtml.ru>.

6 »Poslanie Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii« (»Botschaft an die Föderale Versammlung der Russischen Föderation«), Präsident Russlands – Offizielles Webportal (russisch), 25.4.2005, <http://www.kremlin.ru/appears/2005/04/25/1223_type63372type63374type82634_87049.shtml> (Zugriff 24.6.2009).

7 »Poslanie Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii« [Botschaft an die Föderale Versammlung der Russischen Föderation], Präsident Russlands – Offizielles Webportal (russisch), 10.5.2006, <http://www.kremlin.ru/appears/2006/05/10/1357_type63372type63374type82634_105546.shtml> (Zugriff 24.6.2009).

sche Verflechtung unserer Wirtschaften und die sehr enge Verwandtschaft unserer Seelen.«⁸

Europäische Akteure interpretierten den Begriff »privilegierte Interessen« dahingehend, dass die Russen noch immer in Kategorien wie »Einfluss-sphären« denken. Die russische außenpolitische Elite bestritt dies. So erklärte Außenminister Sergej Lawrow 2008: »Für uns ist der GUS-Raum weder ein »Schachbrett« für geopolitische Spiele noch ein »Bogen des Misstrauens«. Er ist ein gemeinsames Zivilisationsareal für alle Völker, die hier wohnen. Er bewahrt unser historisches und geistiges Erbe. Unsere Geographie, wirtschaftliche Interdependenz und die Gemeinsamkeit unserer Kultur und Zivilisation geben allen GUS-Ländern spürbare Wettbewerbsvorteile. Und die integrativen Imperative der Globalisierung machen sich stark bemerkbar, hier wie andernorts. [...] Deshalb können wir nicht einverstanden sein, wenn versucht wird, die historisch bedingten, reziprok privilegierten Beziehungen zwischen den Staaten des ehemaligen sowjetischen Raums als eine »Interessensphäre« darzustellen.«⁹ In diesem Zitat werden mehrere Aspekte des gegenwärtigen russischen Ansatzes sichtbar: der hohe Stellenwert der Geschichte, eine vorgebliche übergreifende Identität Russlands mit den anderen GUS-Staaten und die Wahrnehmung, dass der Einfluss externer Akteure in der Region als störend empfunden wird, der implizit durch »Imperative der Globalisierung« ausgedrückt wird. Der Zugang zu den Nachbarländern ist also komplexer als noch von Putin geschildert, denn mittlerweile verflochten sich wirtschaftliche, politische und kulturelle Komponenten.

Die Gleichberechtigung der Staaten des GUS-Raums wird in der Konzeption der russischen Außenpolitik bestätigt, die 2008 von Medwedew genehmigt wurde. Außerdem ist dort zu lesen, dass sich die Beziehungen der GUS-Staaten zu Russland nach dem Prinzip der verschiedenen Geschwindigkeiten gestalten können. »Mit den Staaten, die dazu bereit sind, werden Beziehungen der strategischen Partnerschaft und Unions-

bildung (sojuzničestvo) entwickelt.«¹⁰ Diese Variante entspricht der höchsten Geschwindigkeit. Hierbei werden drei Schwerpunkte gesetzt: die wirtschaftliche Dimension, wobei »die Prinzipien der Marktes« maßgebend sein sollen, die Zusammenarbeit in der »humanitären«, sprich kulturellen Sphäre und die Gewährleistung der gemeinsamen Sicherheit (obespečenie vzaimnoj bezopasnosti).

Lawrow geht in der Frage der Gleichberechtigung einen Schritt weiter und stellt Russland als Verteidiger der Interessen der postsowjetischen Staaten dar: »Ich denke, man darf die Länder auf dem Raum der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten nicht zu Geiseln irgendwelcher geopolitischer Projekte machen. Es ist nicht legitim (nedopustimo), sie vor die künstliche Wahl zu stellen: Entweder ihr seid mit uns oder ihr seid gegen uns. Russland beabsichtigt, solchen Tendenzen entgegenzuwirken, darauf zu bestehen, dass die legitimen (zakonnye) Interessen unserer Partner in der Gemeinschaft von allen respektiert werden und dass sie [die Partner] wie gleichberechtigte Mitglieder der internationalen Gemeinschaft behandelt werden.«¹¹ In der russischen Rhetorik wird also für einen gleichberechtigten Umgang mit den postsowjetischen Staaten plädiert. In der Praxis aber wird ein klarer hegemonialer Anspruch sichtbar.

8 »Transcript of the Meeting with the Participants in the International Club Valdai with President Dmitri Medvedev«, The School of Russian and Asian Studies, 12.9.2008, <www.sras.org/transcript_of_the_valdai_club_meeting_2008> (Zugriff 2.6.2009).

9 Sergei Lavrov, »Russian Foreign Policy and a New Quality of the Geopolitical Situation«, in: *Diplomatic Yearbook 2008*, <www.in.mid.ru/brp_4.nsf/itogi/BC2150E49DAD6A04C325752E0036E93F> (Zugriff 28.5.2009).

10 »Konceptija vnešnej politiki Rossijskoj Federacii« [Außenpolitisches Konzept der Russischen Föderation], bestätigt vom Präsidenten der Russischen Föderation D. A. Medwedew, 12.7.2008, <<http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>> (Zugriff 22.1.2009).

11 »Stenogramma vystuplenija i otvetov na voprosy Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrova na press-konferencii, posvjaščennoj vnešnepolitičeskim itogam 2008 goda« [Stenogramm der Rede von S. W. Lawrow und seiner Antworten auf Fragen auf der Pressekonferenz, die den außenpolitischen Ergebnissen des Jahres 2008 gewidmet war], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 28.5.2008, <www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument> (Zugriff 16.1.2009).

Die russische Politik gegenüber dem Baltikum

Das Baltikum wird von Russland eher als zusammenhängende Region betrachtet als die anderen beiden Teilregionen dieser Analyse. Insbesondere aufgrund externer Faktoren behandelt die Russische Föderation die baltischen Staaten als Ganzes. So durchliefen die drei Staaten fast gleichzeitig den Beitrittsprozess zur NATO und EU, was sie klar von den anderen hier untersuchten Ländern unterscheidet. Dennoch spielt ihr früherer Status als Teil der UdSSR eine bedeutende Rolle in der Wahrnehmung durch die Moskauer Elite: »Obwohl in den offiziellen Aussagen die baltischen Staaten eher als ein Teil der externen Welt beschrieben werden, ist das Spannungsverhältnis zwischen dieser Position und der Rede von Russlands imperialer Größe noch spürbar.«¹²

Eine inhaltliche Trennung zwischen Estland und Lettland auf der einen und Litauen auf der anderen Seite war allerdings in der 1990er Jahren schon erkennbar. Die russische Diplomatie wies auf die aus ihrer Sicht beunruhigende Diskriminierung der slawischen Bevölkerung in Estland und Lettland hin, wo Slawen einen großen Anteil der Gesamtbevölkerung stellen.¹³ In Litauen dagegen leben verhältnismäßig wenig Slawen, deshalb fällt es in eine andere Kategorie. Auch die Entscheidung Litauens 1989, allen legalen Einwohnern des Landes die Option anzubieten, einen litauischen Pass zu erhalten, ist hierfür ausschlaggebend. Allerdings betonen russische Politiker die angebliche Diskriminierung der Slawen mit der Zeit immer weniger, so dass sich der Unterschied in der Behandlung Litauens und der anderen beiden Staaten allmählich relativiert hat.

Trotz dieser Entwicklung sind sich die meisten Beobachter einig, dass sich die Politik Russlands

in Bezug auf die baltischen Staaten ausdifferenziert hat.¹⁴ Zwar hofften viele, die Beziehungen zwischen Russland und den baltischen Staaten würden sich nach deren Beitritt zu NATO und EU verbessern, doch diese Hoffnung vor allem der russischen politischen Eliten wurde enttäuscht. Aus russischer Sicht sind die Balten von ihren neuen Plattformen EU und NATO Russland gegenüber noch kritischer eingestellt als zuvor. Das sorgt für gewissen Unmut auf russischer Seite.

Estland

Im russisch-estnischen Verhältnis dominieren vor allem Geschichts- und Identitätsfragen. Der *Grenzvertrag* zwischen den Ländern wurde am 18. Mai 2005 unterzeichnet und am 20. Juni 2005 vom estnischen Parlament ratifiziert. Dem Abkommen wurde allerdings eine Präambel hinzugefügt, die auf die Kontinuität des estnischen Staates hinweist.¹⁵ Daraufhin weigerte sich das russische Parlament, den Vertrag zu ratifizieren. Die Begründung lautete, die Präambel ebne Tallinn den Weg, territoriale Ansprüche an Russland zu stellen.¹⁶ Laut russischen Medien hat das estnische Parlament den unterzeichneten Vertragstext geändert, um Teile der Narva-Region für Estland zu reklamieren und den Anschluss Estlands an die UdSSR 1940 als aggressiven Akt der Sowjets darzustellen. Das russische Außenministerium meinte, die Änderungen stellten »einen falschen Kontext für die Interpretation und Umsetzung« des Vertrags her, daher liege eine Ratifizierung nicht in Russlands nationalem Interesse.¹⁷

12 Viatcheslav Morozov, »Russia in the Baltic Sea Region. Desecuritization or Deregionalization?«, in: *Cooperation and Conflict*, 39 (2004) 3, S. 317–331 (326).

13 Mikhail Demurin, »Russia and the Baltic States. Not a Case of »Flawed« History«, in: *Russia in Global Affairs*, (Juli–September 2005) 3, <<http://eng.globalaffairs.ru/numbers/12/946.html>> (Zugriff am 5.6.2009). Demurin war von April 2000 bis März 2005 stellvertretender Direktor der Zweiten Europäischen Abteilung des russischen Außenministeriums und für die baltische Region zuständig. Davor arbeitete er drei Jahre lang bei der Botschaft der Russischen Föderation in Lettland.

14 Leonid Karabeshkin, »Russian Baltic Policy – Coherent Incoherence«, in: *Lithuanian Foreign Policy Review*, 19 (2007), S. 157–161 (160f).

15 Vladimir Socor, »Moscow Refuses to Ratify Border Treaty with Estonia«, in: *Eurasia Daily Monitor*, 2 (22.6.2005) 122, <www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=30572> (Zugriff 18.6.2009).

16 »Russia Withdraws from Border Treaty with Estonia«, *EurActiv Network*, 5.9.2005, <<http://www.euractiv.com/en/foreign-affairs/russia-withdraws-border-treaty-estonia/article-143852>> (Zugriff 15.6.2009).

17 »Brussels Avoids Taking Sides in Estonia-Russia Border

Russland schlug 2006 der estnischen Seite vor, die Verhandlungen wieder zu eröffnen. Estland erwiderte, nichts spreche dagegen, den bestehenden Vertrag in Kraft zu setzen. Eine Neuverhandlung sei also nicht notwendig. Die Grenzfrage ist nach wie vor ungeklärt, obwohl die Verträge bereits 1996 vorlagen. Vermutlich hat die russische Seite das damalige Verfahren deshalb hinausgezögert, weil sie hoffte, bessere Bedingungen für die russischsprachige Bevölkerung in Estland zu erzwingen.¹⁸ Auch könnte es die Absicht der Russen gewesen sein, Estland durch offene Grenzfragen den Beitritt zu NATO und EU zu erschweren.¹⁹ Obwohl dieser längst vollzogen ist, blockiert der alte Streit um historische Fragen immer noch den Weg zur Ratifizierung des Grenzvertrags.

Der bekannteste Streitfall zwischen Russland und Estland in den vergangenen Jahren ist sicherlich die Auseinandersetzung um den *Bronzenen Soldaten*, eine Statue, die 1947 errichtet wurde, um der gefallenen Sowjetsoldaten des Zweiten Weltkriegs zu gedenken. Die Kontroverse um die Statue veranschaulicht die unterschiedliche Geschichtsdeutung, die sich wie ein roter Faden durch die Entwicklung der estnisch-russischen Beziehungen zieht. Während die offizielle estnische Version die 1940 einmarschierte Sowjetarmee als Besatzer abstempelt und die Einverleibung des Territoriums in die Sowjetunion als Annexion sieht, deutet die offizielle russische Sichtweise die Übernahme dieses Gebiets als Befreiung von den Nationalsozialisten. Obwohl die Russen nicht leugnen, dass der russische Einmarsch ins Baltikum von den Deutschen im »Hitler-Stalin-Pakt« abgesegnet wurde, halten sie die »Befreiungslegende« weiterhin aufrecht.

Nach der Unabhängigkeit Estlands 1991 entwickelte sich der Bronzene Soldat zu einem Streitpunkt zwischen Nationalisten und pro-russischen Gruppierungen in Estland.²⁰ Im Frühjahr 2007 entschied die estnische Regierung, die Statue mitsamt den zu ihren Füßen begrabenen Rotarmisten auf einen Militärfriedhof bei Tallinn zu verlegen. Dagegen wehrten

sich russischsprachige Gruppen in Estland und offizielle russische Kreise. In der Nacht vom 26. auf den 27. April 2007 wurden die Statue und die sterblichen Überreste der gefallenen Soldaten aus dem Zentrum Tallinns entfernt. Etwa 1500 Demonstranten protestierten, es gab zahlreiche Fälle von Vandalismus, 300 Menschen wurden festgenommen und mindestens 44 der Protestierer sowie 13 estnische Polizisten verletzt. Ein Demonstrant erlag im Krankenhaus seinen Verletzungen.²¹

Die Ereignisse zogen eine Reihe offizieller und inoffizieller Reaktionen aus Russland nach sich. So blockierte die kremlnahe Jugendorganisation »Naschi« (»Die Unsrigen«) die estnische Botschaft und versuchte, die Botschafterin körperlich anzugreifen. Hacker attackierten offizielle estnische Webseiten und legten für einige Zeit fast das gesamte estnische Internet lahm. Die russischen Behörden verhängten inoffizielle Wirtschaftssanktionen. So ließen sie den Transport russischen Öls durch estnische Häfen unvermittelt erheblich reduzieren und erschwerten den estnisch-russischen Handel.²² In der Folge gingen Importe von Russland nach Estland 2007 stark zurück, während die estnischen Exporte weniger zunahmen als in den Jahren zuvor.²³ Die Demarchen von offizieller russischer Seite wurden erst beendet, nachdem sich die EU geschlossen hinter Estland gestellt hatte.²⁴

Fazit: In beiden untersuchten Fällen geht es um Geschichtsdeutung und Identitätsfragen. Für deren hohen Stellenwert in den estnisch-russischen Beziehungen gibt es mehrere Erklärungen. Erstens ist das kleine Estland für Russland zwar wirtschaftlich und sicherheitspolitisch relativ unbedeutend, erhält durch die Solidarität der EU aber politisches Gewicht. Dies irritiert die russische Seite und veranlasst sie, Streitfragen aufzugreifen. Zweitens fordert Estland das russische Selbstverständnis heraus, indem es ein Geschichtsbild und eine nationale Identität pflegt, die Russlands Interpretationen zuwiderlaufen. Da

Dispute – MP«, *RIA Novosti*, 2.9.2005, <<http://en.rian.ru/russia/20050902/41281452.html>> (Zugriff 15.6.2009).

18 Claire Bigg, »Russia/Estonia: Milestone Border Treaty Signed«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 18.5.2005, <www.rferl.org/content/article/1058924.html> (Zugriff 15.6.2009).

19 Ebd.

20 Zur Geschichte des Mahnmals siehe »Estonia: Defense Minister Says Bronze Soldier Had to Go«, Interview mit Jaak Aaviksoo, Verteidigungsminister Estlands, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 9.5.2007, <www.rferl.org/content/article/1076363.html> (Zugriff 15.6.2009).

21 »Tallinn Erupts in Deadly Riot, Bronze Soldier Removed«, *The Baltic Times*, 28.4.2007, <www.baltictimes.com/news/articles/17774/> (Zugriff 15.6.2009).

22 Karsten Brüggemann/Andres Kasekamp, »The Politics of History and the »War of Monuments« in Estonia«, in: *Nationalities Papers*, 36 (2008) 3, S. 425–448 (436); siehe auch Steven Woehrel, *Russian Energy Policy toward Neighboring Countries*, Washington, D.C., 17.1.2008 (CRS Report for Congress), S. 12.

23 »Estonia and Russia. Economic Relations«, Estonian Foreign Ministry, <<http://www.vm.ee/?q=en/node/93#economy>> (Zugriff 9.6.2009).

24 Brüggemann/Kasekamp, »The Politics of History and the »War of Monuments« in Estonia« [wie Fn. 22], S. 436.

andere Staaten die estnische Position durchaus ernst nehmen, fühlt Russland sich von den Auffassungen des Nachbarstaates provoziert. Insbesondere weil Estland früher Sowjetrepublik war, ist es ein ständiger Stein des Anstoßes für die sich entwickelnde Identität Russlands als Großmacht und Hegemonialmacht im postsowjetischen Raum.

Lettland

Zwischen 2004 und 2009 verbesserten sich die lettisch-russischen Beziehungen spürbar, vor allem weil die Schwierigkeiten in den Verhandlungen über einen Grenzvertrag 2007 ausgeräumt werden konnten. Im Falle Estlands dagegen war eine vergleichbare Wende ausgeblieben.

Die Verhandlungen über den lettischen Grenzvertrag nahmen einen genauso wichtigen Platz in den Beziehungen ein wie im estnischen Fall. Allerdings wurde der Vertrag zwischen Lettland und Russland nicht nur unterzeichnet, sondern 2007 auch ratifiziert und trat am 18. Dezember des Jahres in Kraft. Die Verhandlungen verliefen in Estland und Lettland ähnlich. Der Entwurf des Vertrags lag bereits 1997 vor. 2005 reagierte Lettland auf Vorwürfe der einheimischen Opposition und ergänzte den Vertragstext. In dem Zusatz hieß es, Moskau habe die Unabhängigkeit Lettlands in einem Vertrag von 1920 anerkannt. Die Letten hielten die Ergänzung für notwendig, um den Grenzvertrag verfassungskonform zu gestalten. Territoriale Ansprüche sollten aus ihr nicht erwachsen. Dennoch wurde der Zusatz von Russland nicht akzeptiert. Erst als Lettland die Ergänzung strich, konnte der Vertrag unterzeichnet und ratifiziert werden.²⁵

Auch im lettischen Fall sorgten unterschiedliche Geschichtsverständnisse für Unstimmigkeiten. Während Russland darauf bestand, Lettland sei 1940 der UdSSR freiwillig beigetreten, bezeichnete die lettische Seite den Zeitraum von 1944 bis 1991 als eine Periode der Besatzung durch die Sowjetunion. Probleme gab es vor allem deshalb, weil Lettland Russland im Grenzvertrag ein kleines Territorium überlassen hatte. Dieses Gebiet von 1300 Quadratkilometern war vor 1940 Teil Lettlands gewesen, gehörte aber in der Sowjetzeit zur Russischen SFSR und nicht zur Lettischen SSR. Für einige Kräfte in Lettland war die Abtretung dieses

Landstücks an die Russische Föderation gleichbedeutend mit der Akzeptanz der sowjetischen Besatzung. Andere wiederum plädierten dafür, die Vergangenheit hinter sich zu lassen: Lettland gehöre nun der EU an und es gehe nicht nur um die eigene, sondern auch um die EU-Grenze mit Russland.²⁶ Schließlich kam der Vertrag nur zustande, weil Lettland auf die Region verzichtete. Dies erlaubte der russischen Seite, an ihrem Geschichtsbild festzuhalten. Als Nachtrag zu den gelungenen Verhandlungen lobte Außenminister Lawrow im Oktober 2008 die »positive Dynamik« in den russischen Beziehungen mit Lettland.²⁷

Ein weiteres Beispiel für die Brisanz der Geschichtsdeutung ist die Teilnahme der lettischen Präsidentin Vaira Vike-Freiberga an den *Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag des sowjetischen Sieges im Zweiten Weltkrieg* im Mai 2005 in Moskau. Die russische Regierung wollte mit dem Festakt unter anderem die offizielle russische Interpretation zum Verlauf des Zweiten Weltkriegs und die Rolle Russlands darin hervorheben. Vike-Freiberga aber, die als einzige der drei baltischen Staats- und Regierungschefs der russischen Einladung gefolgt war, wartete mit einer anderen Geschichtsdeutung auf. In einer Erklärung vom 12. Januar 2005 bezeichnete die lettische Präsidentin den 1. Mai 2004, den Tag des lettischen Beitritts zur EU, als »das Datum, das das wirkliche Ende des Zweiten Weltkriegs für mein Land bedeutet. Es bedeutet das Ende der künstlich aufgezwungenen Einflussphären. Es bedeutet die Rückkehr meines Landes zu einer erweiterten europäischen Familie von freien und demokratischen Nationen.«²⁸ Das russische Außenministerium reagierte verärgert und erklärte, Vike-Freiberga spreche nicht für die Mehrheit der Letten.²⁹

26 »Latvia, Russia Sign Border Deal«, *BBC News*, 27.3.2007, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6498049.stm>> (Zugriff 18.6.2009).

27 »Stenogramma vystuplenija i otvetov na voprosy SMI Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrova na sovmestnoj press-konferencii po itogam peregovorov s Ministrom inostrannyh del Latvii M. Riekstin'sem« [Stenogramm der Rede des russischen Außenministers S. W. Lawrow und seiner Antworten auf Fragen der Medien zu den Ergebnissen der Verhandlungen mit dem Außenminister Lettlands M. Riekstins], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 23.10.2008, <www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/f1081d0c7b077d47c32574eb0055c791?OpenDocument> (Zugriff 20.5.2009).

28 »Declaration by H. E. Dr. Vaira Vike-Freiberga, President of the Republic of Latvia regarding 9 May 2005«, Riga, 12.1.2005, <www.mfa.gov.lv/en/news/speeches/2005/January/12-1/> (Zugriff 23.6.2009).

29 »Moscow Angered by Latvia's View of WW 2«, *Russia*

25 Sannija Jauce, »Latvia, Russia Seal Long-Delayed Border Treaty«, in: *The Moscow News*, 20.12.2007, <www.mnweekly.ru/news/20071220/55298630.html> (Zugriff 18.6.2009).

Auch in Wirtschaftsbeziehungen gibt es Schwierigkeiten zwischen Russland und Lettland. Anfang 2003 stoppte der staatliche russische Ölkonzern Transneft alle Öllieferungen, die durch den lettischen Ölterminal *Ventspils* liefen. Anscheinend bevorzugte Transneft sein eigenes Pipelinesystem, das über einen Terminal in Primorsk führte.³⁰ Der Ventspils-Terminal war nun auf Öl angewiesen, das per Bahn geliefert wurde und dadurch erheblich teurer war.³¹ Alle Versuche, die russische Seite zur Wiederaufnahme der Lieferungen zu bewegen, scheiterten und die Letten mussten nach neuen Wegen suchen. Experten waren sich hingegen einig, dass das Weiterbestehen des Terminals von den Russen abhängt.³²

Die Einstellung der Lieferungen scheint russischen Interessen geschadet zu haben, da weniger Öl exportiert werden konnte, obwohl durchaus genug davon zur Verfügung stand. Die Entscheidung lag zwar in Transnefts Interesse, den Transitweg über Primorsk aufzuwerten, widersprach aber den Wünschen anderer russischer Ölexporture. Überdies beschädigte der Lieferstopp Russlands Image, da er gegen existierende GATT- und WTO-Regeln verstieß. Er schadete sogar der russischen Minderheit in Lettland, da hauptsächlich russischsprachige Einwohner bei den Firmen arbeiteten, die für den Öltransit zuständig waren.³³ Die lettische Firma Ventspils Nafta Terminals konnte sich im Verlauf des Jahres 2007 teilweise von den Folgen erholen, aber nur, indem sie Kontakte zu russischen Unternehmen wiederherstellte.³⁴

Fazit: Wie im Fall Estlands spielt die Geschichtsdeutung für Russland auch in den Beziehungen mit Lettland eine wesentliche Rolle. Zwar konnten damit verbundene Probleme bei der Formulierung des

Grenzvertrags überwunden werden, allerdings nicht dank der Kompromissbereitschaft Moskaus, sondern weil die lettische Seite nachgab. Die Kontroverse um die Teilnahme Vike-Freibergas an den Feierlichkeiten in Moskau im Mai 2005 zeigt, dass die Deutung der Geschichte nach wie vor umstritten ist. Hinzu kommen Probleme im Energiesektor. Aus innenpolitischen Erwägungen heraus – nämlich um der staatlichen Firma Transneft zu einer besseren Marktposition zu verhelfen – waren russische Akteure bereit, die allgemeinen wirtschaftlichen Interessen Russlands aufs Spiel zu setzen.

Litauen

Litauen hatte am Anfang des hier betrachteten Zeitraums bessere Beziehungen zu Russland als seine baltischen Nachbarn. Der Grenzvertrag zwischen beiden Staaten wurde bereits 2003 ratifiziert. Dennoch ist auch Litauen davon betroffen, dass die Russen historische Themen in den Vordergrund rücken.³⁵ Außerdem muss es, genauso wie Lettland, energiepolitische Streitigkeiten mit Russland austragen und hat durch die Grenze mit Kaliningrad zusätzlichen Regulierungs- oder Kooperationsbedarf. Zudem bereitet die politische Nähe zu Russland Probleme, wie der Fall des ehemaligen litauischen Präsidenten Paksas zeigt.

Rolandas Paksas begann seine politische Karriere 1997, als er in den Stadtrat von Vilnius gewählt wurde. Zweimal war er Bürgermeister von Vilnius und zweimal Premierminister des Landes. Im Februar 2003 wurde er litauischer Präsident. Während des Präsidentschaftswahlkampfes behaupteten Paksas' Gegner, er habe Kontakte zu russischen kriminellen Kreisen. Einen bedeutenden Teil des Wahlkampfes finanzierte der russische Geschäftsmann und Vorsitzende der Firma Avia Baltika, Jurij Borissow, der anschließend durch Paksas die litauische Staatsbürgerschaft erhielt.³⁶ Avia Baltika war für Vertrieb und Instand-

Journal, 20.1.2005, <www.russijajournal.com/node/19052> (Zugriff 23.6.2009).

30 Yelena Narushevich/Ventas Balss, »Who Stands to Gain from an Economic Blockade?«, *The Baltic Course*, Winter 2002/2003, <www.baltic-course.com/archive/eng/index.html-read=146.htm> (Zugriff 26.6.2009).

31 »Will History Repeat Itself with New Russian Oil Blockade in Baltics?«, *IHS Global Insight Same-Day Analysis*, <www.globalinsight.com/SDA/SDADetail6573.htm> (Zugriff 26.6.2009).

32 Ben Nimmo, »Future of Latvian Oil Industry Lies in Russian Hands«, *M & C News*, 8.9.2006, <www.monstersandcritics.com/news/energywatch/oilandgas/features/article_1199227.php/Future_of_Latvian_oil_industry_lies_in_Russian_hands> (Zugriff 26.6.2009).

33 Narushevich/Balss, »Who Stands to Gain from an Economic Blockade?« [wie Fn. 30].

34 »Ventspils Oil Terminal Doubles Throughput in H1«, *Reuters*, 19.7.2007, <<http://uk.reuters.com/article/oilRpt/idUKL1978953820070719>> (Zugriff 26.6.2009).

35 Česlovas Laurinavičius, »The Role of History in the Relationship between Lithuania and Russia«, in: *Lithuanian Annual Strategic Review 2005*, Vilnius: Lithuanian Military Academy/University of Vilnius, 2006, S. 109–126.

36 Steven Lee Myers, »Lithuanian Parliament Removes Country's President after Casting Votes on Three Charges«, in: *The New York Times*, 7.4.2004, <www.nytimes.com/2004/04/07/world/lithuanian-parliament-removes-country-s-president-after-casting-votes-three.html> (Zugriff 29.6.2009). Der Erlass wurde später vom Verfassungsgericht als verfassungswidrig eingestuft und annulliert.

haltung russischer Militärhubschrauber zuständig. Deswegen wurde vermutet, dass Borissow gute Verbindungen zu russischen Militärkreisen unterhalten müsse.³⁷ Aufgrund Paksas' undurchsichtiger Beziehungen zu Russland leitete das litauische Parlament Anfang 2004 ein Amtsenthebungsverfahren gegen ihn ein. Im März 2004 befand ihn das litauische Verfassungsgericht des dreifachen Verfassungsbruches für schuldig und im April setzte ihn das Parlament in geheimer Abstimmung ab.

Litauische Sicherheitsdienste stellten fest, dass einige von Paksas' Beratern Verbindungen zu kriminellen Gruppierungen und dem russischen Geheimdienst hatten. Insbesondere Paksas' Sicherheitsberater Remigijus Acas soll Kontakte zu russischen Kriminellen gepflegt haben. Außerdem wurden bei einer Durchsichtung von Borissows Villa Unterlagen der russischen PR-Agentur Almax gefunden, die einen Plan enthielten, Paksas' Kontrahenten in der litauischen Elite zu diskreditieren und seiner Partei zum Sieg bei den Parlamentswahlen zu verhelfen. Dieser Agentur wurden enge Kontakte zu den russischen Sicherheitsdiensten nachgesagt.³⁸ Paksas bestritt alle Vorwürfe und bezeichnete den Prozess gegen ihn als Rachefeldzug seiner politischen Gegner, weil er versucht habe, gegen die Korruption im Land vorzugehen.³⁹ 2005 verurteilte ihn ein Bezirksgericht in Vilnius wegen Preisgabe von Staatsgeheimnissen. Nachweislich hatte Paksas Borissow in einem Gespräch verraten, dass dessen Telefonleitung von den litauischen Sicherheitsbehörden abgehört wurde. Paksas legte Berufung beim höchsten Gericht des Landes ein, das ihm Recht gab und das Urteil annullierte. Er versuchte auch das Urteil des Verfassungsgerichts von 2004 anzufechten, da dieses ihm das Recht entzogen hatte,

erneut für die höchsten politischen Ämter des Landes zu kandidieren.

Der Fall Paksas zeigt, wie folgenreich die zum Teil kriminellen Verflechtungen zwischen politischen und wirtschaftlichen Kreisen in Russland und Litauen noch sind. Alte Netzwerke haben noch immer Einfluss, das sowjetische Erbe wirkt fort. Nach Aussagen litauischer Politiker und ehemaliger russischer Geheimdienstler beschränken sich diese Netzwerke nicht auf den Fall Paksas, sondern gehen weit darüber hinaus.⁴⁰

Der Fall des *Mažeikių-Nafta-Ölkomplexes* weist Parallelen zum Ventspils-Beispiel in Lettland auf. Das *Mažeikių-Pipelinesystem* war Teil des sowjetischen Leitungsnetzes und ist seit 1968 in Betrieb. 1999 wurden drei Komponenten (der Butinge-Ölterminal, die Ölpipelinefirma Naftotiekis und die *Mažeikių-Nafta-Ölraffinerie*) des Komplexes zusammengefasst und zu 33% an die US-Firma Williams International (WI) verkauft. Sie erhielt auch die Verwaltungskontrolle über das Unternehmen, durfte also strategische Entscheidungen über die Zukunft der Firma treffen. Bei WI liefen allerdings rasch Verbindlichkeiten auf, weil das Unternehmen sich mit russischen Konzernen nicht über regelmäßige Rohöllieferungen einigen konnte. Ein Teil des Komplexes musste deshalb 2001 an das russische Unternehmen Jukos veräußert werden, das 2002 Mehrheitsanteile erwarb.⁴¹ Als Jukos von der russischen Regierung stark unter Druck gesetzt wurde, musste es den Ölkomplex allerdings wieder zum Verkauf freigeben. Russische Firmen, insbesondere LukOil, waren daran interessiert. Die litauische Regierung entschied sich allerdings für das polnische Unternehmen PKN Orlen, das im Mai 2006 den 53,7%-Anteil von Jukos und wenig später auch den 30,66%-Anteil der litauischen Regierung übernahm.⁴²

Bevor PKN Orlen den Kauf des Ölkomplexes abschließen konnte, traten Probleme mit der Druschba-Pipeline auf, die Belarus und Litauen mit Öl aus Russland versorgt. Die russische Seite stoppte die Öllieferungen an die Raffinerie in *Mažeikiai*, angeblich aus technischen Gründen. Obwohl sie ankündigte, die Leitung zu reparieren, sind seitdem keine Lieferungen mehr erfolgt. PKN Orlen musste Öl über den Butinge-

37 Richard J. Krickus, *Iron Troikas. The New Threat from the East*, Carlisle, Pa.: Strategic Studies Institute, US Army War College, 2006, S. 42, <www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=643> (Zugriff 30.6.2009).

38 Richard J. Krickus, »The Presidential Crisis in Lithuania. Its Roots and the Russian Factor«, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center for Scholars, East European Studies, 28.1.2004, (Meeting Report Nr. 292), <http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?topic_id=1422&fuseaction=topics.publications&doc_id=64109&group_id=7427> (Zugriff 30.6.2009); Niall Green, »Lithuanian President Faces Impeachment«, *Straipsniai.lt*, <www.straipsniai.lt/en/Blow_ups/page/5073> (Zugriff 30.6.2009).

39 »Lithuania Parliament Voted to Impeach President Paksas«, *European Forum für Democracy and Solidarity*, 6.4.2004, <www.europeanforum.net/news/66/lithuania_parliament_voted_to_impeach_president_paksas> (Zugriff 29.6.2009).

40 Krickus, *Iron Troikas* [wie Fn. 37], S. 44–46.

41 Peter Zashev, »Russian Investments in Lithuania – Politics, Business, Corporate Culture«, *Turku School of Economics and Business Administration*, 2004 (Electronic Publications of Pan-European Institute 10/2004), S. 13, 15.

42 »Will History Repeat Itself with New Russian Oil Blockade in Baltics?« [wie Fn. 31].

Offshoreterminal beziehen. Litauen vermutete einen politischen Grund für den Lieferstopp, zumal Belarus weiterhin über die Druschba-Pipeline beliefert wurde.⁴³ Die Litauer setzten die Frage auf die Tagesordnung der EU, aber auch der Druck der Union blieb ohne Ergebnis.⁴⁴ Im September 2007 kündigte die zuständige russische Behörde an, dass die Reparatur weitere 18 Monate dauern werde.⁴⁵ Die Leitung nach Litauen ist nach wie vor außer Betrieb, möglicherweise wird die Druschba-Pipeline auf ganzer Länge in den nächsten Jahren geschlossen werden. Diese Entwicklungen zeigen, wie sich politische und ökonomische Kalküle in der russischen Politik gegenüber dem postsowjetischen Raum vermengen.

Die russische Exklave *Kaliningrad* (Königsberg) prägt die russisch-litauischen Beziehungen auf besondere Weise. Insbesondere Transit- und Visaregelungen mussten ausgehandelt werden. Bis 2003 waren keine Visa nötig. Russische Bürger konnten frei zwischen Kaliningrad und dem restlichen Russland verkehren, litauische Bürger durften sich ohne Visum in der Kaliningrader Region aufhalten. Durch Litauens Beitritt in die EU änderte sich die Situation, da Litauen den Schengen-Acquis übernehmen und Visa für Nicht-EU-Bürger einführen musste. Russische Bürger, die nach Kaliningrad reisen wollten, benötigten künftig ein »Dokument für den erleichterten Transit« oder ein »Dokument für den erleichterten Transit im Eisenbahnverkehr«. Auf diese Regelung einigten sich die EU und Russland – unter Teilnahme Litauens als künftiger EU-Mitgliedstaat.⁴⁶ Obwohl man hätte argwöhnen können, dass durch die Aufnahme Litauens in die EU Streitigkeiten entstehen würden, funktionieren die Transitregelungen seither ziemlich reibungslos. Offenbar ist die Lösung für alle Beteiligten akzeptabel. Dieser Fall ist ein Beispiel für die erfolgreiche Kooperation zwischen Russland, Litauen und der EU.

Fazit: Der Fall Paksas zeigt den weiterhin bestehenden Einfluss Russlands auf die (Sicherheits-)Politik in

Litauen und vermutlich darüber hinaus. Die Geschichte des Mažeikių-Komplexes demonstriert, wie zentral der Energiebereich für Russland ist. Die russische Seite ist bereit, Strafmaßnahmen zu verhängen oder anderen Ländern Schaden zuzufügen, um ihre politischen und wirtschaftlichen Ziele zu erreichen. Der Umgang mit Visa- und Transitfragen im Fall Kaliningrad dagegen zeigt, dass sich mit Hilfe der EU die Asymmetrie zwischen Russland und Litauen ausgleichen lässt und Schwierigkeiten beseitigt werden können.

Fazit: Russland und das Baltikum

Im Gegensatz zu den 1990er Jahren versucht Russland nicht mehr, eine einheitliche Baltikumpolitik zu betreiben. Dennoch sind durch die Schwerpunkte der russischen Politik und durch die gemeinsame Geschichte der baltischen Staaten ähnlich gelagerte Probleme in den Beziehungen des jeweiligen Landes zu Russland entstanden. So sind die heutigen Beziehungen von unterschiedlichen Geschichtsbildern und einer schwierigen Zusammenarbeit im Energiesektor geprägt. Die Frage nach der Behandlung der slawischen Bevölkerung scheint für Russland an Bedeutung verloren zu haben und beeinflusst das russische Verhältnis zu den baltischen Staaten zwar auf der rhetorischen, aber kaum auf der Handlungsebene. Stattdessen ist der Streit um die Geschichtsdeutung in den Mittelpunkt gerückt und behindert die Entwicklung zum Positiven. Weil die wirtschaftlichen Beziehungen zu den baltischen Staaten für Russland eher unwichtig sind (s. Grafik 1, S. 36), wurden ökonomische Instrumente eingesetzt, um andere, nichtwirtschaftliche Ziele zu erreichen, selbst wenn russische Wirtschaftsinteressen hierbei gelitten haben.

Russland nimmt die baltischen Länder auf zwei verschiedene Weisen wahr. Auf der einen Seite hält die russische politische Elite die baltischen Staaten für zu klein und zu unbedeutend, um sie als internationale Akteure ernst zu nehmen.⁴⁷ Auf der anderen Seite empfindet Russland die Balten als Störfaktor in Russlands Beziehungen zu EU und NATO. Sie beeinflussen das Verhältnis anderer Staaten zu Russland und erfahren von diesen Solidarität. Überdies fordern die baltischen Staaten die russische Identität heraus,

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Andrew Rettman, »Barroso Promises to Push Putin on Lithuania Oil«, *EU Observer*, 8.3.2007, <<http://euobserver.com/9/23654>> (Zugriff 30.6.2009).

⁴⁵ »Russia Won't Re-open Oil Pipeline, Lithuania Says«, *Reuters*, 11.10.2007, <<http://uk.reuters.com/article/idUKL1159854520071011>> (Zugriff 30.6.2009).

⁴⁶ »Transit from/to Kaliningrad Region«, Lithuania in the European Union – Euro in Lithuania, <www.euro.lt/en/lithuanias-membership-in-the-eu/transit-from-to-kaliningrad-region/> (Zugriff 1.7.2009).

⁴⁷ Vermutlich spielen deswegen militärische Fragen wie zum Beispiel die Nichtteilnahme der baltischen Staaten am KSE-Vertrag eine untergeordnete Rolle in den jeweiligen Beziehungen mit Russland.

die sich auf Russlands Interpretation der Geschichte gründet und von der russischen Regierung gefördert wird. Historische Fragen bekommen auch deshalb politisches Gewicht, weil sich das Baltikum immer mehr von Russland abkoppelt und vormalige wichtige, aus sowjetischer Zeit stammende ökonomische und infrastrukturelle Verbindungen zwischen den baltischen Staaten und der Russischen Föderation immer unbedeutender werden.

Die russische Politik gegenüber der westlichen GUS

Im Gegensatz zum Baltikum werden die drei Länder der westlichen GUS (Belarus, die Ukraine und die Republik Moldau) selten als Region wahrgenommen. Seit dem Zerfall der UdSSR 1991 haben sie sich politisch und wirtschaftlich unterschiedlich entwickelt. Auch ihre Beziehungen zu Russland unterscheiden sich erheblich voneinander.

Belarus ist ein langjähriger Verbündeter Russlands. Dennoch ist das Verhältnis der Staaten weder beständig noch harmonisch. Anfang der 1990er Jahre war in Belarus unter dem Vorsitzenden des Obersten Sowjets, Stanislaw Schuschekewitsch, eine kurze Reformphase zu verzeichnen. 1994 wurde Alexander Lukaschenko zum belarussischen Präsidenten gewählt. In den ersten Amtsjahren sicherte er seine Macht, indem er ein enges Verhältnis zu Russland pflegte. Ergebnisse dieser Politik waren subventionierte Energiepreise für Belarus sowie beträchtliche Einnahmen aus der Verarbeitung von russischem Rohöl und dem Verkauf der Fertigprodukte an den Westen. Lukaschenko orientierte sich in dieser Phase stark an positiven sowjetischen Stereotypen (wie soziale Sicherheit für alle) und steigerte dadurch seine Popularität, da ein Großteil der Bevölkerung eine kulturelle und sprachliche Nähe zu Russland und eine gewisse Nostalgie für die UdSSR empfand. Allerdings hat sich diese Politik in den vergangenen Jahren geändert. Lukaschenko begann, Positionen der belarussischen Opposition zu vereinnehmen, zuerst durch eine stärkere Betonung der belarussischen Einzigartigkeit und Souveränität und später durch eine größere Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der EU.

Die Ukraine ist mit Russland geographisch, historisch und kulturell eng verbunden, was sich für das Verhältnis beider Staaten teilweise als förderlich, aber auch als hinderlich erwiesen hat. Auf der einen Seite empfinden viele Ukrainer eine große Nähe zum russischen Nachbarn: Viele Russen haben Verwandte in der Ukraine und zahlreiche Ukrainer arbeiten in Russland oder besuchen das Land aus anderen Gründen regelmäßig. Auch bestehen weiterhin viele wirtschaftliche und militärische Verbindungen aus der Sowjetzeit. Auf der anderen Seite kann sich die ukrainische Elite wegen dieser Verflechtung nur schlecht von Russland distanzieren. Gerade das wäre aber für konstruktive

Beziehungen auf internationaler Ebene hilfreich. So hat sich eine schwierige Krätekongstellatation herausgebildet, die das beiderseitige Verhältnis belastet: Aufgrund der Nähe stellen viele Russen die Souveränität der Ukraine in Frage, was einige politische Kräfte in der Ukraine dazu herausfordert, die Unterschiede zwischen den Ländern hervorzuheben. Politische Kreise in Russland wenden sich gegen die territoriale Integrität der Ukraine, indem sie deren regionale Unterschiede betonen oder die Gemeinsamkeiten des ukrainischen Ostens mit Russland unterstreichen.

Die Republik Moldau (RM) hat wiederum ein anderes Verhältnis zur Russischen Föderation als Belarus und die Ukraine. Die RM ist kulturell und historisch stärker mit Rumänien als mit Russland verbunden. Schon seit ihrer Unabhängigkeit 1991 gibt es pro-rumänische Kräfte im Land, doch erst im Sommer 2009 wurden sie an der Macht beteiligt. Die bis dahin herrschende politische Elite hatte versucht, zwischen Russland und der EU zu lavieren. Als kleines und armes Land mit vielen Entwicklungsproblemen profitiert die RM von EU-Projekten und -Geldern. Außerdem arbeiten viele Moldauer in EU-Mitgliedstaaten, manche mit rumänischem Reisepass.⁴⁸ Energiepolitisch und durch den ungelösten Transnistrien-Konflikt ist die Republik Moldau stark an Russland gebunden. 1990 hatte sich Transnistrien (ein Teil des Landes östlich des Dnjestr-Flusses) von der Republik abgespalten. Deren Regierung gelang es nicht, die Kontrolle über die Region wiederzuerlangen. Transnistrien ist in hohem Maße von Moskau abhängig,⁴⁹ denn die Russen unterstützen die Region und üben so Einfluss auf die RM aus.

⁴⁸ Matthias Luecke/Toman Omar Mahmoud/Andreas Steinmayr, »Labour Migration and Remittances in Moldova. Is the Boom Over?«, Chisinau: International Organization for Migration Mission to Moldova, 2009, S. 11.

⁴⁹ International Crisis Group, *Moldova's Uncertain Future*, 17.8.2006 (Europe Report Nr. 175).

Belarus

Belarus ist für Russland als Transitland für russisches Öl und Gas wichtig.⁵⁰ Die Belarussen sind zwar schwierige Partner, aber für ihren großen Nachbarn dennoch Verbündete im postsowjetischen Raum. Auch militärisch ist Belarus für die russische Seite von Bedeutung. Die meisten Beobachter sehen Ende 2006/Anfang 2007 als Wendepunkt in den russisch-belarussischen Beziehungen. Noch in den späten 1990er Jahren schien die Entwicklung der russisch-belarussischen Union Fortschritte zu machen. Putin war Anfang des Jahrhunderts bereit, Jelzins Belarus-Politik fortzusetzen. 2006 entschied er jedoch, dass die bisherigen Erfolge das Niveau der russischen Unterstützung nicht rechtfertigten. Seitdem übt der Kreml größeren Druck auf Belarus aus und arbeitet auf einen Abbau der Subventionen hin, ohne allerdings seine grundsätzliche Unterstützung für das belarussische Regime in Frage zu stellen.

Im Januar 1995 schlossen beide Staaten ein Abkommen über eine Zollunion. Belarussische Exporte nach Russland verdoppelten sich innerhalb von zwei Jahren, während Russland infolge der Zollunion Einbußen erlitt.⁵¹ Das Abkommen wurde allerdings nur teilweise umgesetzt. Einige Güter werden weiterhin verzollt und insbesondere Belarus führt immer wieder protektionistische Maßnahmen ein, die zu Streitigkeiten im Handelsverhältnis führen. Im März 2007 unterzeichneten beide Seiten ein Dokument, das die bestehenden Handelsbeschränkungen aufhob und keine weiteren zuließ. Demnach versucht Russland, auf den Vereinbarungen der 1990er Jahre zu bestehen. Es will die Beziehungen zu Belarus marktbasierter gestalten und von den Subventionen der vorigen Jahre allmählich Abstand nehmen.

Der Stand der Zollunion wurde 2009 wieder zur Sprache gebracht, als Putin unerwartet erklärte, Russland wolle seinen Beitritt zur WTO durch eine Zollunion mit Belarus und Kasachstan verfolgen. (Diese trat am 1. Januar 2010 in Kraft, obwohl substantielle Änderungen der bisherigen Lage auf Juli 2010 verschoben wurden.) Die Ankündigung des Premier-

ministers warf viele Fragen auf, sowohl in Russland als auch in internationalen Kreisen.⁵² Bislang war die Umsetzung der Zollunion mit Belarus problematisch und lückenhaft. Dass sie sich Mitte 2010 völlig anders darstellen wird, ist nicht zu erwarten. Außerdem zeigte der »Milchkrieg« zwischen Russland und Belarus schon bald, dass Putins Aussagen über die »Reife« der Zollunion aus der Luft gegriffen waren.

In diesem Streit verboten die Russen für einige Tage die Einfuhr von mehr als 1000 belarussischen Milchprodukten nach Russland. Angeblich hatten die Belarussen die notwendigen Deklarationen nicht eingereicht. Viele russische und externe Beobachter stuften die Maßnahme jedoch als politisch motiviert und ihre Begründung als unglaublich ein.⁵³ Im Gegenzug bat Lukaschenko die Regierung zu erwägen, die Grenzkontrollen zwischen Belarus und Russland wieder einzuführen. Gleichzeitig kündigte der Leiter des belarussischen Staatlichen Komitees für Grenzschutz, Iwan Bondarenko, an, zusammen mit dem Staatlichen Komitee für Zollfragen über die Wiedereinführung von Grenz- und Zollkontrollen nachzudenken, da auch Russland 15 solcher Kontrollpunkte wieder eingerichtet habe.⁵⁴ Kurz darauf wurden die aus Russland eingeführten Waren an der belarussischen Grenze tatsächlich kontrolliert, wenn auch nur für kurze Zeit.⁵⁵ Deshalb scheint es verfrüht, von einer baldigen erweiterten Zollunion zwischen Russland, Belarus und Kasachstan zu sprechen. Der Zwist demonstriert sowohl den politisierten Charakter der russisch-belarussischen Beziehungen als auch die prekäre Natur der getroffenen Vereinbarungen.

Das russische Streben nach marktbasierten Beziehungen ist auch im *Energiesektor* zu beobachten. Das belarussische Staatsunternehmen Beltransgas kontrolliert wichtige Teile des Pipelinesetzes, das für die Inlands- und einen Teil der Auslandsversorgung

⁵⁰ »Russland exportiert 20% seines Gases (45 Milliarden Kubikmeter) und 30% seines Öls (80 Millionen Tonnen) via belarussisches Territorium in die Staaten der Europäischen Union« (zitiert nach Wojciech Konończuk, »Difficult Ally: Belarus in Russia's Foreign Policy«, Warschau: Centre for Eastern Studies (CES), September 2008 [CES Study Nr. 28], S. 40.

⁵¹ Ebd., S. 39f.

⁵² Siehe zum Beispiel Michael Emerson, »Russian Games with the WTO«, Brüssel: Centre for European Policy Studies (CEPS), 14.7.2009 (CEPS Commentary).

⁵³ Siehe zum Beispiel Sonja Zekri, »Ein Mann und der Milchkrieg. Der Russe Onischtschenko verordnet absurde Importverbote«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 18.6.2009, S. 18.

⁵⁴ Vladimir Socor, »Belarusian President Boycotts Moscow's CSTO Summit«, in: *Eurasia Daily Monitor*, 6 (15.6.2009) 114.

⁵⁵ »Politik mit Bier und Milch. Schwere Verstimmung zwischen Moskau und Minsk«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 18.6.2009, S. 3; Clifford J. Levy, »Russia Ends Dairy Ban on Belarus«, in: *The New York Times*, 17.6.2009, <www.nytimes.com/2009/06/18/world/europe/18belarus.html?_r=1&ref=europe&pagewanted=print> (Zugriff 13.7.2009).

genutzt wird.⁵⁶ Die Kontrolle über dieses Netz gehört zu den langfristigen strategischen Zielen Russlands.⁵⁷ Lange hat sich die belarussische Seite gegen russische Versuche gewehrt, Beltransgas teilweise zu übernehmen. Dennoch unterzeichneten beide Parteien 2007 ein Abkommen, wonach der russische Energiekonzern Gazprom für 2,5 Milliarden US-Dollar 50% der Aktien von Beltransgas erwerben wird. Die Zahlung erfolgt in Raten und soll Mitte 2010 abgeschlossen sein.⁵⁸

Mit diesen Anteilen wird Gazprom seine praktischen und finanziellen Risiken beim Gastransit durch Belarus reduzieren. Außerdem wird es für die Russen einfacher und attraktiver werden, ins Pipelinesystem zu investieren. Erhöhungen der Transitgebühren für die Pipeline würden auch Gazprom zugutekommen.⁵⁹ Minsk ging auf den russischen Vorschlag ein, weil es kaum andere Möglichkeiten hatte. Das erklärt auch, wieso Lukaschenko seit 2007 mehr Bereitschaft zeigt, mit der EU zu kooperieren. Offenbar soll diese Zusammenarbeit den russischen Einfluss ausgleichen und Belarus von Russland unabhängiger machen. Paradoxerweise kann die Zusammenarbeit mit der EU auch dazu führen, dass die russische Führung ihren Nachbarn finanziell stärker unterstützt, da sie um ihren Einfluss in Belarus fürchtet.

Die *militärische Zusammenarbeit* gehört zu den weniger kontroversen Bereichen der russisch-belarussischen Beziehungen. Sie hat für Russland strategische Bedeutung. Erstens ist Belarus in das russische Verteidigungssystem integriert. Zweitens darf Russland zwei militärische Einrichtungen im Nachbarstaat nutzen: die Wolga-Radaranlage in der Nähe von Baranowitschi und die Antej-Kommunikationseinrichtung bei Wilejka. Drittens existiert in Ansätzen ein gemeinsames Luftabwehrsystem, das Russland gern ausbauen möchte.⁶⁰ Überdies ist Belarus ein wichtiger Abnehmer russischer Waffen, die es als Mitglied der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) zu Vorzugspreisen erwerben darf.⁶¹ Bislang sind russische Versuche, die militärische Zusammenarbeit zu vertiefen, gescheitert, weil die belarussische Seite die Kontrolle über den militärischen Bereich nicht abgeben will. Es ist Lukaschenko gelungen, diese Kontrolle zu behalten und die strategische Bedeutung des Landes bei Verhandlungen mit Russland geschickt zu nutzen.⁶²

Fazit: Russland verfolgt gegenüber Belarus zwei Ziele. Es möchte eine stärkere Integration⁶³ zwischen Belarus und Russland erreichen und den Integrationsprozess kontrollieren. Dies zeigt sich in den militärischen Verflechtungen und der partiellen Übernahme der belarussischen Gas-Infrastruktur durch Gazprom. Daneben streben die Russen marktbasierende Beziehungen zu ihrem Nachbarn an. Sie wollen eine vollwertige Zollunion einrichten und heben den Gaspreis langsam an. Allerdings zeigen Ereignisse wie der »Milchkrieg« von 2009, dass diese Ziele von der russischen Elite selbst untergraben werden. Lukaschenkos Festhalten an seiner eigenen Agenda provoziert die russische Seite zu Strafmaßnahmen, die die eigenen Pläne durchkreuzen. Die Beziehungen beider Staaten erscheinen deshalb widersprüchlich.

⁵⁶ Allerdings wird etwa zweimal so viel Gas über die Jamal-Pipeline in die EU transportiert, die auch durch Belarus läuft und bereits in russischer Hand ist.

⁵⁷ 2004 und 2006 hat Gazprom versucht, Beltransgas zu kaufen. Siehe Vladimir Socor, »Gazprom Eyes Takeover of Beltransgas«, in: *Eurasia Daily Monitor*, 1 (19.5.2004) 14, <www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=26538> (Zugriff 14.7.2009); »Russia and Belarus Get Really Angry with Each Other«, *Pravda.ru*, 1.11.2006, <<http://english.pravda.ru/russia/kremlin/85326-1/>> (Zugriff 14.7.2009). Solche Versuche gab es auch in den 1990er Jahren. Siehe hierzu Astrid Sahm/Kirsten Westphal, »Power and the Yamal Pipeline«, in: Margarita M. Balmaceda/James I. Clem/Lisbeth L. Tarlow (Hg.), *Independent Belarus. Domestic Determinants, Regional Dynamics, and Implications for the West*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2002, S. 270–301.

⁵⁸ »Rossijsko-belorusskie otnošenija. Voprosy stroitel'stva sojuznogo gosudarstva (spravočnaja informacija)« [Russisch-belarussische Beziehungen. Fragen zum Aufbau eines Staatenbundes], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 20.2.2009, <www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/89cef2592f33c45743256a5400303152?OpenDocument> (Zugriff 17.6.2009).

⁵⁹ »Analitik o pokupke »Beltransgaza«: Belorussija – nena-dežnyj partner, no s karty ee ne peredvineš« [Analyse zum Kauf von »Beltransgas«: Belarus – ein unzuverlässiger Partner, aber nicht von der Landkarte zu löschen], *Informationsagentur Regnum*, 21.5.2007, <www.regnum.ru/news/830550.html> (Zugriff 14.7.2009).

⁶⁰ Konończuk, »Difficult »Ally« [wie Fn. 50], S. 45–48.

⁶¹ Sergei Blagov, »Russia Struggles to Sustain Alliance with Belarus«, in: *Eurasia Daily Monitor*, 6 (2.6.2009) 105, <[www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=35070&tx_ttnews\[backPid\]=13&cHash=10ab6e2adf](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=35070&tx_ttnews[backPid]=13&cHash=10ab6e2adf)> (Zugriff 16.6.2009).

⁶² Konończuk, »Difficult »Ally« [wie Fn. 50], S. 32, 49.

⁶³ Hier und im Folgenden ist mit Integration gemeint, dass Russland den Verflechtungsgrad zwischen sich und einem oder mehreren anderen postsowjetischen Staaten erhöht. Dies kann sowohl durch informelle Mechanismen als auch durch die Institutionalisierung bestimmter Formate oder Arten der Zusammenarbeit geschehen.

Ukraine

Das ukrainisch-russische Verhältnis spielt eine Schlüsselrolle für die Politik beider Länder und wirkt sich auch auf die EU aus. Gründe dafür sind die Größe der Ukraine, die wichtigen Transitwege für russische Energieträger, die Präsenz der russischen Schwarzmeerflotte und die ambivalenten geschichtlichen Verbindungen. Die Orangene Revolution 2004 veränderte das russische Verhalten gegenüber der Ukraine. Erstens ist der russische Versuch der Einmischung zugunsten des damaligen Präsidentschaftskandidaten Viktor Janukowytsch gescheitert. Dies hat zu einem Umdenken in Russland bezüglich der Methoden der Einflussnahme geführt. Zweitens wurde die ukrainische Außenpolitik nach der Orangen Revolution prowestlicher. Im Mai 2008 trat das Land der WTO bei und Präsident Juschtschenko setzte auf intensivierte Beziehungen zur EU sowie auf einen Beitritt zur NATO. Das Verhältnis zu Russland verschlechterte sich daraufhin erheblich, da die russische Seite diese Schritte missbilligte.⁶⁴

Wie im Fall Belarus sind *Energiefragen* auch im russisch-ukrainischen Verhältnis von großer Bedeutung. Der Gastransit hat die Aufmerksamkeit der EU auf sich gezogen, weil damit verbundene Probleme sich negativ auf eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten auswirken können. Dies wurde in den Gaskrisen 2006 und 2009 deutlich.⁶⁵ Sie sind Ausdruck einer dauerhaft schwierigen Energiebeziehung. Es geht um den Gaspreis, um Transitgebühren und um undurchsichtige Vermittlerorganisationen, vor allem um Rosukrenergo.⁶⁶ Starke personelle und institutionelle Verflechtungen zwischen Russland und der Ukraine im Energiesektor sorgen für einen ständigen russi-

schen Einfluss und mangelnde Transparenz.⁶⁷ Bei der Einigung im Januar 2009 legten die Beteiligten Formeln fest, nach denen der Gaspreis und ab 2010 die Transitgebühr berechnet werden. Auf einen Zwischenhändler (in diesem Fall Rosukrenergo) wurde verzichtet.⁶⁸ Nach dieser Vereinbarung konnte Gazprom seine Position auf dem ukrainischen Gasmarkt durch die Tochterfirma Gazprom Sbyt Ukraina erheblich ausbauen.⁶⁹ Während der Gaskrise 2009 wurde ferner erneut deutlich, dass die zerstrittene und intensiv mit ihren Privatinteressen beschäftigte ukrainische Elite energiepolitische Entscheidungen als innenpolitische Spielbälle einsetzt. Deshalb können russische Akteure die konkurrierenden ukrainischen Gruppierungen gegeneinander ausspielen. So schwächen sie die politische und wirtschaftliche Elite der Ukraine und bauen ihre eigenen Positionen aus.

Wie in Belarus versuchen die Russen sich mit Hilfe von Gazprom Teile der ukrainischen Gasinfrastruktur anzueignen. Dies wäre ihnen 2006 während der Amtszeit von Premierminister Janukowytsch beinahe gelungen. Dann aber verabschiedete das ukrainische Parlament ein Gesetz, das die Privatisierung der für den Export relevanten Gaspipelines verbot.⁷⁰ So wurde das belarussische Szenario vermieden, bei dem Gazprom sich 50% von Beltransgas gesichert hatte (s. oben). Diese Strategie Russlands zieht sich durch den gesamten postsowjetischen Raum. Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch die harsche russische Reaktion auf das Vorhaben der Europäischen Kommission, an der Modernisierung des ukrainischen Gastransitnetzes mitzuwirken. Diese Absicht durchkreuzt ein wichtiges Bestreben der russischen Außenpolitik im postsowjetischen Raum. Dabei stört Russland nicht nur, dass es selbst keine Kontrolle über die

⁶⁴ Susan Stewart, *Das schwierige Verhältnis zwischen Russland und der Ukraine. Verschlechterung mit Lichtblicken*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2009 (SWP-Aktuell 61/2009).

⁶⁵ Zur Gaskrise 2009 und zu deren Hintergründen siehe Kirsten Westphal, *Russisches Erdgas, ukrainische Röhren, europäische Versorgungssicherheit: Lehren und Konsequenzen aus dem Gasstreit 2009*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2009 (SWP-Studie 18/2009).

⁶⁶ Rosukrenergo vermittelte bis Januar 2009 den Import turkmenischen Erdgases via Russland in die Ukraine. Das Unternehmen gehörte zu 50% Gazprom, zu 45% Dmitrij Firtash und zu 5% Ivan Fursin (beides ukrainische Geschäftsmänner). Siehe Simon Pirani, »The Russo-Ukrainian Gas Dispute, 2009«, in: *Russian Analytical Digest*, 53 (20.1.2009), S. 2–5 (2).

⁶⁷ Arnaud Dubien, »The Opacity of Russian-Ukrainian Energy Relations«, Paris: Institut français des relations internationales (IFRI), Mai 2007 (Russie.Nei.Visions Nr. 19). Siehe auch Oleksandr Sushko, *The Impact of Russia on Governance Structures in Ukraine*, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2008 (Discussion Paper 24/2008), S. 24f.

⁶⁸ Jonas Grätz/Kirsten Westphal, *Ende gut, alles gut? Das russisch-ukrainische Gasabkommen auf dem Prüfstand*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2009 (SWP-Aktuell 3/2009), <www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5695> (Zugriff 21.7.2009).

⁶⁹ Westphal, *Russisches Erdgas, ukrainische Röhren, europäische Versorgungssicherheit* [wie Fn. 65], S. 15f.

⁷⁰ Dubien, »The Opacity of Russian-Ukrainian Energy Relations« [wie Fn. 67], S. 15.

Infrastruktur besitzt, sondern auch, dass die EU hier ihren Einfluss erhöht.

Die Krim ist in vielerlei Hinsicht eine Ausnahme unter den ukrainischen Regionen. Sie ist die einzige, die einen autonomen Status mit einer eigenen Verfassung und einem regionalen Parlament hat. Ethnisch gesehen ist unter allen ukrainischen Regionen lediglich die Krim mehrheitlich russisch (58%), mit nur 24% Ukrainern und 12% Krimtataren.⁷¹ Letztere sind seit Ende der 1980er Jahre aus dem sowjetischen Exil zurückgekehrt und versuchen, ihre rechtliche, politische und soziale Position auf der Halbinsel zu festigen. Bei einem Referendum im Dezember 1991 stimmte die Krimbevölkerung mit der geringsten Mehrheit für die ukrainische Unabhängigkeit, verglichen mit der Bevölkerung der anderen ukrainischen Regionen (54% gegenüber 90% für die Ukraine insgesamt). Die Krim hat in der Ukraine auch deshalb eine Sonderstellung, weil russische Kräfte versuchen, die Gegebenheiten für ihre Zwecke zu nutzen. Hierzu zählen einige Duma-Abgeordnete sowie der Moskauer Bürgermeister Jurij Luschkow. Überdies sorgt der russische Teil der Schwarzmeerflotte für eine bedeutende Militärpräsenz Russlands auf der Halbinsel.

Seit 2004 hat sich die Lage auf der Krim zugespitzt. Insbesondere der georgisch-russische Krieg 2008 hat einige Probleme aufgeworfen, von denen zwei die Krim unmittelbar betreffen. Zum einen haben sich die Ukraine und Russland in einen Streit über die Schwarzmeerflotte verwickelt. Die ukrainische Seite protestierte dagegen, dass Schiffe der russischen Flotte während der Kaukasus-Krise 2008 im Schwarzen Meer operierten, ohne dass die Ukrainer darüber informiert worden wären. Der bisherige Vertrag über die Flottenpräsenz läuft 2017 aus und die Ukraine stellte unter Juschtschenko seine Fortsetzung in Frage. Zum anderen wurde gegargwöhnt, Russland könnte sich in Bezug auf die Krim ähnlich verhalten wie im Fall Südossetien und Abchasien.

Welchen Ansatz verfolgt Russland mit der Krim? Schon seit Jahren profitiert es davon, dass Kiew keine erkennbare Krimpolitik betreibt. Deshalb können Russlands Instrumente der Einflussnahme besser wirken. Russische Politiker reisen auf die Halbinsel, um Geschäfte zu tätigen und für Russland zu werben. Dabei unterstützen die Russen eine Reihe von NGOs

und politischen Kräften.⁷² Russische Pässe werden an ukrainische Bürger verteilt, aber bei weitem noch nicht so flächendeckend wie in Südossetien und Abchasien.⁷³ Russland setzt zumindest verbal auf den Verbleib der Schwarzmeerflotte im Krimhafen Sewastopol, baut aber gleichzeitig einen möglichen Ersatzhafen in Noworossijsk aus.⁷⁴ Da der neu gewählte Präsident der Ukraine, Viktor Janukowytsch, ausdrücklich bereit ist, mit Russland über eine Verlängerung der Stationierung der Schwarzmeerflotte zu verhandeln, ist der Standort Sewastopol zur Zeit nicht besonders gefährdet.

Zwar sind die Voraussetzungen für einen russisch-ukrainischen Konflikt um die Krim gegeben, aber der Augenblick für eine Eskalation scheint (noch) nicht gekommen. Konflikträchtig sind der Streit zwischen den Krimbehörden und dem Kiewer Zentrum, die starke Unterstützung einer prorussischen Politik in der Krimbevölkerung, die Präsenz der russischen Flotte und der noch ungeklärte Status der Krimtataren. Dieses soziale, politische und militärische Konfliktpotential wird zur Zeit weder durch eine kluge Politik in Kiew abgebaut noch von der russischen Seite in einen offenen Konflikt verwandelt.

Wie im Fall des Baltikums bestimmen Fragen der Geschichtsdeutung das russisch-ukrainische Verhältnis. Das brisanteste Beispiel der jüngsten Zeit ist die aktuelle Diskussion um die Hungersnot von 1932/33, den sogenannten Holodomor. Von Stalins Politik absichtlich herbeigeführt, kostete diese Katastrophe Millionen Menschen das Leben.⁷⁵ Nach offizieller ukrainischer Meinung der letzten Jahre (vehement vertreten vom damaligen Präsidenten Viktor Juschtschenko) soll Stalin mit der Hungersnot das Ziel verfolgt haben, die ukrainische Nation auszurotten. Das ukrainische Parlament erklärte den Holodomor im November 2008 deshalb zum Genozid. Schon 2007 wurde der Opfer des Holodomor mit einer dreitägigen Veranstaltung auf dem Platz der Unabhängigkeit in Kiew gedacht. Es folgte ein Jahr mit zahlreichen Gedenkveranstal-

⁷² Sushko, *The Impact of Russia on Governance Structures in Ukraine* [wie Fn. 67], S. 12; Shapovalova/Jarabik, »Crimea: Next Flashpoint in the European Neighbourhood?« [wie Fn. 71], S. 3f.

⁷³ Charles King, »City on the Edge. Is Sevastopol the Next European Flashpoint?«, in: *The American Interest*, 4 (Mai–Juni 2009) 5, S. 58–64 (63).

⁷⁴ »Ersatz-Hafen für Sewastopol soll im Jahr 2016 fertig sein«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 15.7.2009, S. 5.

⁷⁵ Zum Stand der Forschung über den Holodomor siehe David R. Marples, »Ethnic Issues in the Famine of 1932–1933 in Ukraine«, in: *Europe-Asia Studies*, 61 (Mai 2009) 3, S. 505–518.

⁷¹ Natalia Shapovalova/Balazs Jarabik, »Crimea: Next Flashpoint in the European Neighbourhood?«, Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Juli 2009 (FRIDE Policy Brief Nr. 14), S. 2.

tungen⁷⁶ mit dem Höhepunkt am 22. November 2008, als ein Denkmal für die Opfer von Hungersnöten eingeweiht wurde.

Russland wies die ukrainische Kritik zurück und erklärte, eine Dürre in Verbindung mit der Kollektivierungspolitik der UdSSR in den 1930er Jahren habe die Katastrophe verursacht. Die damalige Sowjetpolitik habe sich keineswegs gegen Menschen einer bestimmten Nationalität gerichtet. Es schade den gegenseitigen Beziehungen, wenn die ukrainische Seite das Gegenteil behaupte, so die russische Führung. Dmitrij Medwedew lehnte es ab, an der oben erwähnten Gedenkveranstaltung 2008 in Kiew teilzunehmen, und schickte stattdessen einen offenen Brief an Juschtschenko, in dem er die russische Position erläuterte. Die offizielle russische Sichtweise bezüglich der Hungersnot wurde auch bei Konferenzen in Moskau und im ukrainischen Charkiw dargestellt, die mit russischen Mitteln finanziert worden waren.⁷⁷ Russische Medien griffen die Diskussion um den Holodomor auf und stellten die ukrainische Version der Ereignisse als lächerlich und anti-russisch dar. Dies fügte sich in eine russische Medienkampagne ein, die die Ukraine als chaotisches Land mit einer unfähigen politischen Elite und einer versagenden Wirtschaft erscheinen lassen will. Die Ukraine sollte als schlechtes Beispiel für den Übergang zur westlichen Demokratie dienen, damit das russische Modell in positivem Licht erscheint.⁷⁸

Fazit: Russland hätte gern eine Beziehung zur Ukraine ähnlich der zu Belarus, in der eine vertiefte Integration unter russischer Kontrolle mittel- bis langfristig denkbar ist. Um aber ein zweites Belarus zu werden, ist die Ukraine zu groß, steht Russland zu gespalten gegenüber und ist zu wichtig für europäische und internationale Akteure. Dennoch ist die ukrainische Frage noch nicht entschieden. Russlands Einfluss auf den Energiesektor und bedeutende Akteure in Politik und Wirtschaft ist stark. Es ist in der Lage, seine Gegner zu diskreditieren, indem es die

Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine immer wieder in Zweifel zieht. Nährboden dafür sind die Krimproblematik sowie die beunruhigende politische und wirtschaftliche Lage der Ukraine seit Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise. Auch die Holodomor-Debatte zeigt die aus russischer Perspektive falsche Haltung der ukrainischen Elite. Außerdem ist diese Diskussion, wie die historischen Kontroversen im Baltikum (s. oben), eine Herausforderung für die sich formierende russische Identität und deren aus der Geschichte hergeleitete Grundlage. Russland versucht, möglichst viel Kontrolle über die ukrainische Entwicklung zu gewinnen, was zu einer weitgehenden Integration der Ukraine in russische Strukturen führen könnte. Es erreicht diese Ziele allerdings nur teilweise. Die Enttäuschung der russischen Führung angesichts ihrer mangelnden Kontrolle über die ukrainische Entwicklung ist spürbar. Ausdruck findet sie in Kritik an Handlungen von EU und USA bezüglich der Ukraine sowie in einem anti-ukrainischen Diskurs in den russischen Medien.

Republik Moldau

Russlands Politik gegenüber der Republik Moldau (RM) ist von der Lage in *Transnistrien* bestimmt. Diese Region erklärte 1990 ihre Unabhängigkeit und befindet sich de facto außerhalb des moldawischen Machtbereichs. Russland besteht auf seiner Rolle als Vermittler und Garant für den Frieden im Transnistrien-Konflikt. Nach offizieller russischer Lesart müssen sich die Republik Moldau und Transnistrien einigen, bevor eine Lösung gefunden werden kann.⁷⁹ Allerdings sind die transnistrischen Behörden so abhängig von Russland, dass die abtrünnige Region in den Verhandlungen nicht eigenständig agieren kann. Russland kann auch die moldawische Seite unter Druck setzen, da sie in puncto Energie und

⁷⁶ Laura Sheeter, »Ukraine Remembers Famine Horror«, *BBC News*, 24.11.2007, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7111296.stm>> (Zugriff 20.7.2009).

⁷⁷ Ilya Khineiko, »Against the »Nationalist« Interpretation. Russia's Response to the Commemoration of the Ukrainian Holodomor«, *Current Politics in Ukraine*, <<http://ukraineanalysis.wordpress.com/2008/12/21/against-the-%e2%80%99nationalist-%e2%80%99interpretation-russia%e2%80%99s-response-to-the-commemoration-of-the-ukrainian-holodomor/>> (Zugriff 20.7.2009).

⁷⁸ Sushko, *The Impact of Russia on Governance Structures in Ukraine* [wie Fn. 67].

⁷⁹ »Stenogramma vystuplenija i otvetov na voprosy SMI Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrov na press-konferencii po itogam peregovorov s rukovodstvom Respubliki Moldova« [Stenogramm der Rede des russischen Außenministers S. W. Lawrow und seiner Antworten auf die Fragen der Medien zu den Ergebnissen der Verhandlungen mit der Führung der Republik Moldau], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 24.2.2009, <www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/b54b4a95f4656fcec325756800375c0c?OpenDocument> (Zugriff 20.5.2009).

wegen der russischen Militärpräsenz in Transnistrien auf die Russen angewiesen ist.

Obwohl Russland dem »5+2«-Format⁸⁰ der Verhandlungen über Transnistrien zugestimmt hat, möchte es das Problem lieber im Alleingang lösen. Dies wäre mit dem sogenannten Kosak-Plan von 2003 fast gelungen, in dem eine Regelung für den Status Transnistriens vorgeschlagen wurde. Danach sollte Transnistrien Teil einer »Föderation der Republik Moldau« werden und das Recht erhalten, sich an Regierungsentscheidungen zu beteiligen. Dies hätte Moskau den Weg geebnet, die moldawische Politik zu beeinflussen. Die transnistrische Seite akzeptierte den Kosak-Plan und auch die Republik Moldau signalisierte zunächst ihre Zustimmung. Im letzten Moment verweigerte der damalige moldawische Präsident Wladimir Woronin seine Unterschrift, angeblich auf starken Druck westlicher Akteure. Nach dem georgisch-russischen »Fünftagekrieg« im August 2008 versuchte Russland abermals, das Problem unter Umgehung des »5+2«-Formats anzugehen.⁸¹ Dabei sollten russische Truppen bis auf weiteres in Transnistrien stationiert bleiben, obwohl dies den Istanbuler Bestimmungen widerspricht.⁸²

Russlands Handlungen zeigen, dass es den Status quo beibehalten will, insbesondere was die Stationierung seiner Truppen und den neutralen Status der Republik Moldau betrifft. Die Russen üben Druck auf die moldawische Führung aus, um sie von einer Annäherung an die NATO abzuhalten. Dennoch möchte Russland Transnistrien weder anerkennen noch sich einverleiben, denn dazu hätte es bereits Gelegenheit gehabt: In einem Referendum im September 2006 stimmten 97% der Einwohner Transnistriens für die Annexion der Region durch Russland,⁸³ obwohl es keine gemeinsame Grenze gibt. Im Zuge der russischen Anerkennung Südossetiens und Abchasiens

2008 wäre es möglich gewesen, auch die Unabhängigkeit Transnistriens offiziell zu bestätigen. Dank seines unsicheren Status ist Transnistrien aber ein willkommenes Werkzeug für Russland, seinen Einfluss in der Republik Moldau zu erhalten, ohne sich mit den Schwierigkeiten einer weiteren Exklave (wie Kaliningrad) zu belasten. Genauso vorteilhaft wäre für Russland eine Lösung des Konflikts, mit der es seine Interessen wahren und sich gleichzeitig als einflussreicher Vermittler profilieren könnte.

Obwohl Wladimir Woronin, bis April 2009 Präsident der RM, sich mehrfach der EU anzunähern versuchte, zwang ihn insbesondere die russische Präsenz in Transnistrien immer wieder zu einer prorussischen Haltung. Im Gegenzug war die russische Seite bereit, Woronin bei der Sicherung seiner Macht zu helfen. Dies illustriert ein russischer Vorstoß im Zusammenhang mit den Parlamentswahlen in der RM. Woronins Kommunistische Partei hatte die Mehrheit gewonnen, doch die Opposition verhinderte seine Wahl zum Präsidenten durch das Parlament. Deshalb wurde es aufgelöst und für den 29. Juli 2009 wurden Neuwahlen angesetzt. Wenige Wochen vor dem Wahltermin bot Russland der Republik Moldau einen Kredit über 500 Millionen US-Dollar an, was Woronin als »politische Entscheidung« bezeichnete. Damit setzte Russland ein klares Zeichen dafür, dass es Woronin unterstützte,⁸⁴ denn obgleich dieser nicht immer ein einziger Partner für Moskau gewesen war, konnte er den Russen am ehesten den Status quo in Transnistrien und die Neutralität der RM garantieren. Allerdings verloren die Kommunisten in der zweiten Wahlrunde ihre Machtstellung und Woronin trat kurz darauf zurück. Russland muss sich bis auf weiteres mit einer zerbrechlichen Koalition prowestlicher und zum Teil prorumanischer Kräfte abfinden.

Fazit: Ein separatistischer Konflikt beherrscht die Beziehungen zwischen Russland und der Republik Moldau. Die Russen nutzen ihren Einfluss in Transnistrien, um ihre Ziele gegenüber der RM zu erreichen. Deshalb wollen sie den Status quo erhalten. Vor allem möchte die russische Elite sicherstellen, dass die RM ihre Neutralität in regionalen und internationalen Sicherheitsfragen beibehält. Um den Einfluss auf die Republik Moldau mit Hilfe der Transnistrien-Frage zu sichern, unterstützt Russland moldawische Politiker,

⁸⁰ Die Parteien in diesem Format sind: Russland, die Republik Moldau, Transnistrien, die Ukraine und die OSZE, mit der EU und den USA als Beobachter.

⁸¹ Denis Dyomkin, »Russia Warns Moldova against »Georgian Mistake«, *Reuters*, 25.8.2008, <www.reuters.com/article/worldNews/idUSLP59197620080825> (Zugriff 23.7.2009).

⁸² 1999 verpflichtete sich Russland auf dem OSZE-Gipfel in Istanbul, seine Truppen aus Georgien und der Republik Moldau abzuziehen. Später nutzte die NATO dies als politisches Druckmittel: Sollte Russland seine Verpflichtung nicht erfüllen, würden sich die NATO-Staaten weigern, den angepassten KSE-Vertrag zu unterzeichnen.

⁸³ Otto Luchterhandt, »Are Moldova and Ukraine at Risk? Ex-Soviet States Fear Russian Aggression«, *Spiegel Online*, 29.8.2008, <www.spiegel.de/international/world/0,1518,575238,00.html> (Zugriff 23.7.2009).

⁸⁴ Louis O'Neill, »Moscow Plays It Smart in Moldova, As Others Dither«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 29.6.2009, <www.rferl.org/content/Moscow_Plays_It_Smart_In_Moldova_As_Others_Dither/1765163.html> (Zugriff 23.7.2009).

die sich mit der bestehenden Situation zufriedengeben oder bereit sind, einer prorussischen Lösung zuzustimmen. Andere Maßnahmen Russlands gegenüber der Republik Moldau erschweren die wirtschaftliche Lage des Landes erheblich, wie zum Beispiel das Importverbot für moldawischen Wein⁸⁵ oder die Erhöhung des Gaspreises.⁸⁶ Hier handelt es sich aber um relativ schwache Instrumente im Vergleich zur russischen Kontrolle über Transnistrien. Moskau greift auch eher zu diesen Mitteln, wenn es mit der Transnistrien-Politik der Führung der RM unzufrieden ist.⁸⁷ Sie sind also in der Regel mit der Transnistrien-Frage verknüpft.

Fazit: Russland und die westliche GUS

In der westlichen GUS konzentriert sich die russische Politik auf zwei Bereiche: Energie und territoriale Konflikte. Dazu zählt nicht nur der Transnistrien-Konflikt, sondern auch die Situation auf der Krim, die sich zuspitzen könnte. Wichtig sind auch Wirtschaftsfragen außerhalb des Energiebereiches und die Deutung der Vergangenheit. Vergleicht man die westliche GUS allerdings mit dem Baltikum, spielen historische Aspekte nur eine untergeordnete Rolle.

Die Staaten der westlichen GUS sind in unterschiedlichem Maße mit Russland integriert. In Belarus ist diese Integration trotz aller Probleme weit fortgeschritten. Präsident Lukaschenko versucht allerdings, eine weitergehende Verflechtung zu verhindern. Der Transnistrien-Konflikt dient Russland zwar als Druckmittel, um die Integration der Republik Moldau zu forcieren. Diese wird allerdings dadurch erschwert, dass die RM keine gemeinsame Grenze mit Russland hat. Hinzu kommt, dass die RM nur über wenige Res-

ourcen verfügt und daher für Russland nur geringe Bedeutung besitzt. Aus sicherheitspolitischer Perspektive hat die Republik Moldau als bislang neutraler Staat für Russland jedoch eine wichtige symbolische Funktion, weil sie nicht in die NATO strebt. In der Ukraine hat Russland viele Möglichkeiten, seinen Interessen Geltung zu verschaffen. Es ist bestrebt, die Integration möglichst weit voranzutreiben, und zwar durch politische und wirtschaftliche Verflechtung der russischen und ukrainischen Akteure und durch seinen Einfluss auf der Krim.

Trotz der Unterschiede in den Beziehungen gilt: Russland versucht, seinen Einfluss zu bewahren und auszudehnen. Es lehnt Initiativen externer Akteure oft ab und zeigt kein Interesse an einer Demokratisierung der hier untersuchten Staaten.

⁸⁵ C. J. Chivers, »A Russian »Wine Blockade« against Georgia and Moldova«, in: *The New York Times*, 6.4.2006, <www.nytimes.com/2006/04/06/world/europe/06russia.html> (Zugriff 23.7.2009).

⁸⁶ »Torgovo-ekonomičeskoe sotrudničestvo Rossijskoj Federacii s Respublikoj Moldova« [Zusammenarbeit zwischen der Russischen Föderation und der Republik Moldau im Bereich Wirtschaft und Handel], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 17.6.2009, <www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/24255b53a26d7b74c32575d80043cdf3?OpenDocument> (Zugriff 9.7.2009).

⁸⁷ Ryan Kennedy, »Trains, Trade and Transnistria. Russian Influence in Moldova«. Paper Prepared for Presentation at the Association for the Study of Nationalities World Conference in New York, 13.4.2007.

Die russische Politik gegenüber dem Südkaukasus

Der Südkaukasus bildet ein komplexes Gefüge internationaler Akteure. Georgien, Armenien und Aserbaidschan sind international anerkannte Staaten. Südossetien und Abchasien haben sich von Georgien, Bergkarabach hat sich von Aserbaidschan de facto abgespalten. Hinzu kommen die unmittelbaren Nachbarn der Teilregion, vor allem Russland, aber auch die Türkei und Iran. Andere Staaten und Organisationen versuchen ihren Einfluss in der Region geltend zu machen, insbesondere die EU und die USA, aber auch die OSZE, die NATO und die Vereinten Nationen. Weitere Akteure, vor allem multinationale Unternehmen, sind an den Energieressourcen des Südkaukasus und an den Transitwegen interessiert. Deshalb sind die Bedingungen für die russische Politik hier ungleich komplizierter als im Baltikum oder in der westlichen GUS.

Russland hat seinerseits ein schwieriges Verhältnis zur Region. Im Kaukasus hat es mit dem »inneren«, dem »nahen« und dem »fernen Ausland« zu tun⁸⁸, ist auf der einen Seite Teil des Kaukasus – durch die nordkaukasischen Republiken der Russischen Föderation⁸⁹ – und auf der anderen Nachbar der südkaukasischen Länder, seit die UdSSR zerfallen ist. Überdies konkurriert es mit westlichen Staaten und Konzernen um Öl, Gas und die Kontrolle von Transitwegen. In den letzten Jahren kam die Türkei als zunehmend wichtiger Akteur dazu. Sie ist an der Nabucco-Gaspipeline beteiligt, nähert sich Armenien an und versucht, mit einem Stabilitätsvorschlag für den Südkaukasus eine einflussreichere Position bei der künftigen Gestaltung der Region zu erlangen.

Die Vielzahl ausländischer Akteure im Südkaukasus bietet den dortigen Ländern neben Russland zahlreiche weitere Möglichkeiten bei der Suche nach internationalen Partnern. Deshalb greift Russland in dieser Region inzwischen auch zu nachdrücklicheren

Mitteln. Dies trifft nicht nur auf Georgien zu, wo Russland eine enorme Bandbreite von Instrumenten bis hin zur militärischen Einmischung eingesetzt hat. Auch Armenien ist hier zu nennen, das noch enger als Belarus wirtschaftlich und sicherheitspolitisch mit Russland verbunden ist. Diese extremen Gegensätze in Bezug auf das Verhältnis zu Russland, zusammen mit den beträchtlichen Energievorkommen in Aserbaidschan, sind für das ambivalente Verhältnis Russlands zum dritten südkaukasischen Staat verantwortlich.

Georgien

Russland missbilligte die sogenannte Rosenrevolution des Jahres 2003 und die russischen Beziehungen zu Georgien verschlechterten sich in den folgenden Jahren. Die erste »farbige Revolution« im postsowjetischen Raum tauschte die alte georgische Elite fast komplett aus und ersetzte sie durch junge Politiker, von denen einige in westlichen Ländern ausgebildet worden waren, darunter Staatspräsident Micheil Saakaschwili. Diese neue Elite schlug einen klaren außenpolitischen Kurs ein, der auf intensive Kooperation mit westlichen Staaten und Organisationen setzte. Die russische Führung lehnte dies ab, weil sie glaubte, dass westliche Kräfte, vor allem die USA, hinter der Rosenrevolution standen. Daraus entstand eine Atmosphäre, in der eine Verbesserung des russischen Verhältnisses zu Georgien unwahrscheinlich schien.⁹⁰

Im März 2006 verhängte Russland einen *Importstopp für Wein* aus Georgien und der Republik Moldau. Einige Tage zuvor hatte sich Georgien geweigert, Russlands WTO-Beitritt zu unterstützen. Die Georgier fasseten die Maßnahme deshalb als politisch motiviert auf. Das russische Gesundheitsministerium hingegen gab hygienische Gründe für das Einfuhrverbot an.⁹¹ Im Mai 2006 wurde auch georgisches Mineralwasser auf

⁸⁸ Uwe Halbach, *Der Kaukasus in neuem Licht. Die EU und Russland in ihrer schwierigsten Nachbarschaftsregion*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2005 (SWP-Studie 35/2005), S. 23.

⁸⁹ Siehe hierzu Pavel K. Baev, »Russia's Policies in the North and South Caucasus«, in: Dov Lynch (Hg.), *The South Caucasus. A Challenge for the EU*, Paris: EU Institute for Security Studies, 2003 (Chaillot Paper Nr. 65), S. 41–51.

⁹⁰ Gail W. Lapidus, »Between Assertiveness and Insecurity. Russian Elite Attitudes and the Russia-Georgia Crisis«, in: *Post-Soviet Affairs*, 23 (2007) 2, S. 138–155, insbesondere S. 151–154.

⁹¹ Kakjha Jibladze, »Georgia Ponders Consequences of Russia's Wine Ban«, *Central Asia-Caucasus Institute Analyst*, 3.5.2006, <www.cacianalyst.org/?q=node/3942> (Zugriff 1.8.2009).

die Liste der Güter gesetzt, die nicht mehr importiert werden durften. Putin und Saakaschwili trafen sich im Juni 2006 zu Gesprächen, die aber zu keinem Ergebnis führten.⁹²

Im September 2006 wies Tiflis vier russische Offiziere aus und provozierte damit weitere russische Maßnahmen. Mit großem medialem Einsatz hatte die georgische Regierung die vier *Offiziere unter Spionageverdacht* verhaftet und sich geweigert, sie nach dem üblichen Verfahren an Russland auszuliefern. Russland reagierte prompt. Es rief den Botschafter aus Tiflis »zu Konsultationen« zurück und evakuierte fast das gesamte Botschaftspersonal und dessen Familien.⁹³ Visa für die Einreise nach Russland wurden an Georgier nur in Notfällen erteilt. Alle Verbindungen, ob per Flugzeug, Schiff, Bahn oder Kraftfahrzeug, wurden gekappt. Selbst postalische Kontakte waren nicht mehr möglich. Außerdem begann in Russland eine anti-georgische Kampagne, in deren Folge innerhalb weniger Monate etwa 7000 Georgier ausgewiesen wurden.⁹⁴ Der stellvertretende russische Außenminister Alexander Jakowenko forderte am 5. Oktober 2006 von Georgien: »Russland will nicht provoziert, Russland will respektiert werden. Russland will, dass die anti-russische Kampagne aufhört.«⁹⁵

Russland verfolgt mehrere mittel- und langfristige Ziele in Georgien: Saakaschwilis Rückhalt in der Bevölkerung soll geschwächt werden, Georgien soll auf seine NATO-Ambitionen verzichten und in die russische Einflussphäre zurückkehren.⁹⁶ Dmitrij

Trenin, Leiter des Moskauer Carnegie-Zentrums, kommentierte: »Die russische Führung glaubt wahrscheinlich, dass die wirtschaftlichen Sanktionen die georgische Elite mit der Zeit zu der Erkenntnis bringen werden, dass sie zu viel zu verlieren hat, um mit Russlands geopolitischen und geoökonomischen Interessen in der Region zu spaßen.«⁹⁷ Trenin meinte, die russische Strategie müsse scheitern, da Georgien sich noch weiter von Russland entferne. Dies schien sich Ende November 2006 zu bestätigen, als Saakaschwili nach einem Treffen mit Putin sagte: »Es ist Zeit für uns Georgier zu verstehen, dass wir nicht Tag und Nacht darüber nachdenken sollen, was Russland über uns denkt, was Russland über uns sagt, sogar welche Handlungen Russland unternimmt oder welche Pläne es in Bezug auf uns vorhat, und dass dies nicht von entscheidender Bedeutung ist.«⁹⁸

Die russische Seite schien Anfang 2007 erkannt zu haben, dass die Strategie, die sie verfolgte, nicht die erwünschten Resultate brachte. Am 18. Januar 2007 kündigte Putin an, den russischen Botschafter Wjatscheslaw Kowalenko nach Tiflis zurückzuschicken. Die Russen machten die Sanktionen rückgängig und leiteten Maßnahmen zur Normalisierung der Beziehungen ein.⁹⁹ Gleichzeitig stellte Russland seine Beziehungen zu den separatistischen Regionen Südossetien und Abchasien auf eine rechtliche Basis.¹⁰⁰ Dies war einer von vielen Schritten, die zur Anerkennung beider Gebiete nach dem russisch-georgischen Krieg im August 2008 führten.

Die *Kaukasus-Krise 2008* führte klar vor Augen, wie nachhaltig die georgisch-russischen Beziehungen geschädigt sind und wie sehr sie in regionale und internationale Strukturen verstrickt sind.¹⁰¹ Die Krise

92 Robert Parsons, »Russia/Georgia: Putin-Saakashvili Talks Highlight Differences«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 14.6.2006, <www.rferl.org/content/article/1069158.html> (Zugriff 3.8.2009).

93 Marija Martova/Viktorija Prichod'ko/Andrej Jašlavskij, »Grustnye perspektivy: Rossijskim oficeram grozit 20 let zaključenija v gruzinskoj tjur'me« [Traurige Perspektiven: Russischen Offizieren drohen 20 Jahre Haft in georgischem Gefängnis], in: *Moskovskij komсомолец*, 30.9.2006.

94 Vladimir Solov'ev, »Rossijsko-gruzinskij komplekt« [Der russisch-georgische Fall], in: *Kommersant Daily*, 27.2.2008. Georgien strengte daraufhin einen Prozess gegen Russland beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg an.

95 Maria Danilova, »Moscow Police Ask Schools to Provide Lists of Georgian Schoolchildren«, *Caucas Europeanews*, 6.10.2006, <www.caucas.com/home_eng/depeches.php?idp=1334> (Zugriff 30.7.2009).

96 Dmitri Trenin, »The Georgian-Russian Crisis. Objectives, Strategies, and Outcomes«, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 13.10.2006, <www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=18786> (Zugriff 30.7.2009).

97 Ebd.

98 Molly Corso, »Georgian-Russian Relations Chat Changes Little«, *ETH Zürich, International Security Network*, 1.12.2006, <www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail?ots591=4888CAA0-B3DB-1461-98B9-E20E7B9C13D4&lng=en&id=51794> (Zugriff 30.7.2009).

99 Michail Zygar' u.a., »Rossija otygrala nazad. Vladimir Putin vozvraščaet posla v Gruziju« [Russland kehrte zu seiner ursprünglichen Position zurück. Wladimir Putin hat den Botschafter zurück nach Georgien geschickt], in: *Kommersant Daily*, 19.1.2007.

100 »Putin Lifts Visa Ban, Restores Mail. Georgia Appeals to Western Powers as Russia Moves in«, in: *Spiegel Online*, 18.4.2008, <www.spiegel.de/international/world/0,1518,548344,00.html> (Zugriff 1.8.2009).

101 Zu den verschiedenen Aspekten der Kaukasus-Krise siehe Hans-Henning Schröder (Hg.), *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2008

hat gezeigt, dass Russland bereit ist, militärische Mittel im postsowjetischen Raum einzusetzen. Darüber hinaus demonstriert es mit seiner Anerkennung der südossetischen und abchasischen Unabhängigkeit, dass es sich einer multilateralen Lösung der »eingefrorenen Konflikte« nicht verpflichtet fühlt, sondern durchaus unilateral vorgehen wird, wenn dies ihm opportun erscheint. Russland leistete Widerstand gegen eine Präsenz der EU auf dem Territorium der beiden separatistischen Regionen und legte sein Veto gegen eine Fortsetzung der UNO-Mission in Abchasien und der OSZE-Mission in Südossetien ein. All dies bestätigt, dass Russland ein multilaterales Vorgehen nicht nur nicht unterstützt, sondern aktiv blockiert.

Seit der Kaukasus-Krise weigert sich Russland, mit Saakaschwili einen Dialog zu führen und vollwertige zwischenstaatliche Beziehungen zu unterhalten. Stattdessen nennen russische Politiker und Medien den georgischen Präsidenten unfähig und geistig gestört.¹⁰² Auch die georgische Seite brach die diplomatischen Beziehungen ab. Somit ist das russisch-georgische Verhältnis ein Jahr nach dem »Fünftagekrieg« zum Stillstand gekommen. Einen direkten Dialog zwischen beiden Staaten gibt es nur bei den »Genfer Gesprächen«, einem multilateralen Forum für die Regelung der Situation um Abchasien und Südossetien.

Fazit: Moskau hat gegenüber Tiflis eine große Bandbreite von Instrumenten eingesetzt. Der Konflikt hat sich in den vergangenen Jahren immer wieder zugepunktzt; dabei hat Russland mit besonders harschen Maßnahmen auf georgische Handlungen reagiert. In diesem Kontext wirkt die militärische Einmischung im Rahmen des georgisch-russischen Kriegs eher wie eine Ausweitung der bisherigen russischen Mittel und nicht wie eine völlig überraschende Maßnahme. Daher ist es möglich, dass die Probleme zwischen Russland und einem anderen postsowjetischen Staat auf ähnliche Weise aus dem Ruder laufen. Die Härte der russischen Handlungen legt den Verdacht nahe, dass Russland die georgische Führung für ihre offen prowestliche Außenpolitik bestrafen wollte. Der Erfolg

blieb allerdings aus, denn Georgien wurde in seinem Kurs bestärkt.¹⁰³

Armenien

Im Fall Armenien greifen die Instrumente, die Russland in anderen postsowjetischen Kontexten nicht oder nur mit großer Mühe einsetzen konnte. Schon 2004 sprach der russische Botschafter in Armenien davon, die beiderseitigen Beziehungen hätten das Niveau »einer tatsächlichen strategischen Partnerschaft und Verbundenheit [sojuzničestvo]« erreicht.¹⁰⁴ Er bezog sich auf die enge Kooperation in der armenischen Wirtschaft und in militärischen Fragen.

Armeniens Gasversorgung ist stark von Russland abhängig, da Gazprom ein Monopol besitzt. Im April 2006 einigten sich Armenien und Gazprom auf Bedingungen ihrer Zusammenarbeit für die nächsten 25 Jahre. Der Gaspreis für die folgenden drei Jahre wurde von 56 US-Dollar auf 110 US-Dollar pro 1000 Kubikmeter erhöht. Außerdem durfte Gazprom zu 75% beim Betrieb der iranisch-armenischen Pipeline einsteigen, die ursprünglich zur Diversifizierung der Energieversorgung Armeniens gedacht war.¹⁰⁵ Russland bestand darauf, dass die Pipeline einen Durchmesser von 34 statt 48 Zoll hat. Damit ist sie für den Transit von Gas über die armenischen Grenzen hinaus wenig geeignet. Durch diese Art von Kontrolle über die iranisch-armenische Pipeline »hat Russland die eigenen Projekte der Gaspipelines nach Europa und in die Türkei außer Gefahr gebracht, falls sich die Beziehungen zwischen Iran und der EU normalisieren sollten.«¹⁰⁶ Außerdem sind mindestens 80% der Elek-

(SWP-Studie 25/2008).

102 »Russian Media Accuse Saakashvili of Nervous Breakdown over Tie-chewing Footage«, *About.com: World News*, 24.8.2008, <<http://worldnews.about.com/b/2008/08/24/russian-media-accuse-saakashvili-of-nervous-breakdown-over-tie-chewing-footage.htm>> (Zugriff 22.1.2010).

103 Hierzu siehe auch Walter Kaufmann, »Bärendienste. Georgien und Rußland in der Eskalationsspirale«, in: *Ost-europa*, 56 (2006) 10, S. 117–121.

104 »Interv'ju Posla Rossii v Armenii A. M. Drjukova žurnalu »Panorama Sodružestva« (ijul' 2004 goda)« [Interview mit dem russischen Botschafter in Armenien A. M. Drjukow in der Zeitschrift »Panorama Sodružestva« (Juli 2004)], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 21.6.2004, <www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/432569d800221466c3256eba002d2ed2?OpenDocument>. (Zugriff 20.5.2009).

105 Gaidz Minasjan, »Armenija, rossijskij forpost na Kavkaze?« [Armenien: Russischer Vorposten im Kaukasus?], Paris: Institut français des relations internationales (IFRI), Februar 2008 (Russie.Nei.Visions Nr. 27), S. 8.

106 Ebd.

trizitätsproduktion sowie wichtige Teile der Atom- und Wasserkraftindustrie in russischer Hand.¹⁰⁷

Große Teile des armenischen Finanzsektors gehören inzwischen russischen Banken. Zum Beispiel übernahm die russische Vneshtorgbank schon 2004 70% der armenischen Sberbank und 2007 die restlichen 30%.¹⁰⁸ Außerdem sind russische Firmen in der Aluminium- und der Diamantenindustrie sowie im Bereich Telekommunikation aktiv. Die Einschätzung eines französisch-armenischen Wissenschaftlers lautet, dass Russland »Armenien fast verschluckt hat und weiterhin in seine Wirtschaft investieren wird, um seine [die russische] Kontrolle zu festigen«.¹⁰⁹

Auch der Verkehr unterliegt russischem Einfluss. Die russische Fluggesellschaft Sibir besitzt die armenische Fluglinie Armavia zu 70%.¹¹⁰ 2008 wurde die Kontrolle über das armenische Eisenbahnnetz an eine Tochterfirma des russischen Eisenbahnunternehmens abgegeben. Außerdem ging eine Eisenbahnfähre zwischen den Häfen Kawkas (Russland) und Poti (Georgien) in Betrieb, über die in Zukunft 80% des Güterverkehrs zwischen den Ländern laufen könnten.¹¹¹ Dass ein so umständlicher Transportweg benutzt werden muss, macht deutlich, wie begrenzt die Möglichkeiten des Güterverkehrs über Land zwischen den beiden Staaten sind.

Ein russisch-armenisches Abkommen von 1999 garantiert, dass armenische Betriebe die Produktion von militärischem Zubehör für russische Zwecke aufrechterhalten. Der russische Energie- und Industrieminister Viktor Christenko zählte in einem Interview zum russisch-armenischen Verhältnis viele dieser Produkte auf, die für die Herstellung von Flugzeugen, Hubschraubern, Schiffen und Luftabwehrsystemen erforderlich sind. Es ist Russland offensichtlich gelungen, die *militärischen Verbindungen* mit Armenien aus

der Sowjetzeit fortzusetzen. Außerdem unterhalten die Russen mehrere Militärbasen in Armenien mit insgesamt etwa 5000 Soldaten, davon 2000 Grenzsoldaten.¹¹² Gemeinsame militärische Übungen finden sowohl auf bilateraler Ebene – durch die Bildung einer russisch-armenischen Militäreinheit – als auch im Rahmen der OVKS statt.

Die dichten Verflechtungen zwischen Armenien und Russland in etlichen Bereichen erklären sich aus dem Sicherheitskontext im Südkaukasus und seinem Umfeld. Für Russland ist Armenien eine »Insel der Unterstützung« im Südkaukasus, da das russische Verhältnis zu Georgien nachhaltig gestört ist und die Beziehungen zu Aserbaidschan mindestens ambivalent sind (s. unten). Außerdem ist es für Russland vorteilhaft, mit Armeniens uneingeschränktem Beistand im regionalen Rahmen (GUS, OVKS) rechnen zu können. Armenien spielt die Rolle des russlandtreuen Verbündeten, weil es in der direkten Nachbarschaft isoliert ist.¹¹³

Fazit: Russland hat – soweit dies unter Bedingungen wie der fehlenden gemeinsamen Grenze möglich ist – die Integration Armeniens weitgehend erreicht. Der Prozess wurde gar als »Kaliningradisierung Armeniens« bezeichnet.¹¹⁴ Die russische Seite konnte viele Instrumente erfolgreich einsetzen, weil Armenien kaum andere sicherheitspolitische Optionen hat. Russland kann zwar nur wenig wirtschaftlichen Profit aus seinem Engagement ziehen, hat aber in Armenien einen zuverlässigen Partner im Südkaukasus, in regionalen Organisationen und vor allem in der OVKS. Dieses Beispiel zeigt den Russen, dass Zusammenarbeit im postsowjetischen Raum nach ihren Kriterien erfolgreich verlaufen kann. Allerdings heben sie dies selten hervor – vermutlich um das Verhältnis zu Aserbaidschan nicht noch weiter zu strapazieren (s. unten). Die Nähe zwischen Russland und Armenien ist jedoch auf die derzeitige regionale und internationale Sicherheitslage zurückzuführen. Das Verhältnis könnte sich schnell ändern, wenn sich die Konstellation

107 »Interv'ju Posla Rossii v Armenii A. M. Drjukova« [wie Fn. 104]; Minasjan, »Armenija, rossijskij forpost na Kavkaze?« [wie Fn. 105], S. 9.

108 »Rossijsko-armjanskoe trgovoe-ekonomičeskoe sotrudničestvo« [Russisch-armenische Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaft und Handel], Außenministerium der Russischen Föderation – Offizielle Website (russisch), 18.2.2009, <www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/d2e23e0c44e8900fc3256fa800452c52?OpenDocument> (Zugriff 20.5.2009). Diese Banken heißen jetzt »Bank VTB« und »Bank VTB (Armenien)«.

109 Minasjan, »Armenija, rossijskij forpost na Kavkaze?« [wie Fn. 105], S. 10.

110 Ebd., S. 9, Fn. 13.

111 »Rossijsko-armjanskoe trgovoe-ekonomičeskoe sotrudničestvo« [wie Fn. 108].

112 Minasjan, »Armenija, rossijskij forpost na Kavkaze?« [wie Fn. 105], S. 12, spricht von drei Basen, das IISS erwähnt allerdings nur zwei. International Institute for Strategic Studies (IISS) (Hg.), *The Military Balance 2009. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*, London 2009.

113 Wegen des Konflikts über die Bergkarabach-Region unterhält Armenien mit Aserbaidschan keine diplomatischen Beziehungen (s. unten). Das Verhältnis zur Türkei hat sich spürbar gebessert, aber die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen steht weiterhin aus.

114 Minasjan, »Armenija, rossijskij forpost na Kavkaze?« [wie Fn. 105], S. 15.

tion von Interessen und Allianzen im Südkaukasus und dessen Umfeld wandeln sollte.¹¹⁵

Aserbaidtschan

Russland und Aserbaidtschan haben ein zwiespältiges Verhältnis, das von 2004 bis 2009 einige Höhen und Tiefen durchlaufen hat. Eckpunkte der Beziehungen sind der Energiesektor und die Karabach-Frage. Aserbaidtschan ist das einzige der hier untersuchten Länder, das über beträchtliche Öl- und Gasvorkommen verfügt. Deshalb hat es einen qualitativ anderen Stellenwert in der russischen Außenpolitik als die oben behandelten ressourcenarmen Staaten.

Russland musste in den letzten Jahren beobachten, wie Aserbaidtschan einen zunehmend unabhängigen Kurs in der *Energiepolitik* verfolgte. Vor 2007 floss Öl in erheblichen Mengen von der Hauptstadt Baku zum russischen Hafen Noworossijsk. Dies änderte sich, als die Ölpipeline Baku–Tiflis–Ceyhan 2006 in Betrieb ging, über die unter Umgehung Russlands aserbaidtschanisches Öl nach Europa transportiert wird. Noch wichtiger ist, dass Aserbaidtschan seit 2007 auf russisches Gas verzichtet. Statt den erhöhten russischen Gaspreis zu akzeptieren, hatte die aserbaidtschanische Führung entschieden, mehr Gas aus den einheimischen Vorkommen für den Eigenverbrauch zu nutzen. Der aserbaidtschanische Präsident İlham Alijew erklärte in einem Interview mit dem Moskauer Radiosender Echo Moskwy: »Ich kann nicht erlauben, dass Aserbaidtschan zu einem Land wird, das wirtschaftlicher Erpressung ausgesetzt ist. Aserbaidtschan ist nicht länger ein Staat, den man zu bestimmten Handlungen zwingen kann.«¹¹⁶

Russland hat mehrere Gründe, eine Verschlechterung der Beziehungen nicht zuzulassen: Zum einen haben die politischen Regime Aserbaidtschans und Russlands zahlreiche Ähnlichkeiten. Zum anderen wäre es für die russische GUS-Politik ungünstig, zwei Staaten im Südkaukasus gegen sich zu haben. Bereits im März 2007 bemühten sich beide Seiten, die Bezie-

hungen zu retten. Bei einem Treffen mit Alijew am 27. März 2007 in Moskau fand Putin herzliche Worte für den aserbaidtschanischen Präsidenten. Am nächsten Tag sicherte der Sprecher des russischen Föderationsrats, Sergej Mironow, der aserbaidtschanischen Seite zu, dass Aserbaidtschaner in Russland nicht von einem neuen Gesetz betroffen sein würden, das Ausländern verbietet, Waren auf Lebensmittelmärkten zu verkaufen.¹¹⁷

Der Trend, die gegenseitigen Beziehungen zu verbessern, hält an. Weil sich die Entwicklung der Nabucco-Pipeline und der damit verbundenen Zusammenarbeit mit westlichen Staaten und Unternehmen verzögert, scheint Aserbaidtschan bereit zu sein, im Gassektor wieder mit Russland zu kooperieren. So einigten sich Gazprom und Aserbaidtschans staatlicher Gaskonzern SOCAR auf den Handel mit kleinen Mengen aserbaidtschanischen Gases. Russland sicherte zu, »europäische Preise« zu zahlen und »größtmögliche Mengen aufzukaufen«.¹¹⁸ Die neue Partnerschaft fängt aber klein an. Über die Pipeline können 10 Milliarden Kubikmeter Gas im Jahr transportiert werden, doch Russland wird vorerst nur 500 Millionen Kubikmeter jährlich importieren (ab 2010).¹¹⁹ Dies scheint ein Zeichen dafür zu sein, dass die aserbaidtschanische Seite erhebliche Gasmengen für den Fall freihalten will, dass die Nabucco-Variante attraktiver wird. Allerdings hat sich Russland mit diesem Geschäft am aserbaidtschanischen Gasmarkt platziert und könnte in Zukunft weitere Verträge abschließen.

Russlands Energiepolitik gegenüber Aserbaidtschan hat aber eindeutige Grenzen, weil Aserbaidtschan über die Kooperation mit Russland hinaus vielfältige andere Möglichkeiten besitzt. Als unangefochtene Wirtschaftsmacht unter den drei südkaukasischen Staaten könnte die Kaukasusrepublik künftig eine führende Rolle in der Region spielen. Dafür spricht, dass Aserbaidtschan zum »Energiepatron« Georgiens geworden ist.¹²⁰ Zur gleichen Zeit, als Baku den russischen Öltransit und Gasimport einschränkte, begann es,

¹¹⁵ In der Tat verfolgt Armenien seit Jahren eine »komplementäre Politik«, die gleichzeitig die intensiven Beziehungen zu Russland und die Zusammenarbeit mit westlichen Ländern und Institutionen ausbaut.

¹¹⁶ Kenan Guluzade, »Azerbaijan and Russia at Loggerheads«, International Relations and Security Network, ETH Zürich, 12.1.2007, <www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?ots591=4888CAA0-B3DB-1461-98B9-E20E7B9C13D4&lng=en&id=51825> (Zugriff 28.7.2009).

¹¹⁷ Sergei Blagov, »Russia Moves to Repair Ties with Azerbaijan«, *Eurasianet*, 2.4.2007, <www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav040207a.shtml> (Zugriff 28.7.2009).

¹¹⁸ Vladimir Kuz'min, »Družba na gaze« [Freundschaft, die auf Gas basiert], in: *Rossijskaja gazeta*, 4.7.2008.

¹¹⁹ Vera Sitina/Aleksej Grivač, »Imenem Nabucco« [Im Namen von Nabucco], in: *Vremja novostej*, 30.6.2009.

¹²⁰ Heidi Kjærnet, »The Energy Dimension of Azerbaijani-Russian Relations. Maneuvering for Nagorno-Karabakh«, in: *Russian Analytical Digest*, 56 (3.3.2009), S. 2–5 (2).

Gas an Georgien zu liefern. 2008 kauften sich die Aserbaidsschaner in Georgiens Gasinfrastruktur ein. Wenn sich dieser Trend fortsetzt, könnte Aserbaidsschan in der Lage sein, den Transit russischen Gases über Georgien nach Armenien zu blockieren. Dies wäre für die aserbaidsschanische Führung eine Möglichkeit, auf Armenien Druck auszuüben, um ihre Interessen im Karabach-Konflikt durchzusetzen.¹²¹

Russlands Vermittlerrolle im *Bergkarabach-Konflikt* prägt die Beziehungen zu Aserbaidsschan genauso wie die russische Energiepolitik. Die Region Bergkarabach ist ein umstrittener Teil Aserbaidsschans, der überwiegend von ethnischen Armeniern bewohnt wird. Ähnlich wie Südossetien und Abchasien in Georgien und Transnistrien in der Republik Moldau erklärte Bergkarabach Anfang der 1990er Jahre seine Unabhängigkeit. Es folgte ein dreijähriger Krieg zwischen Armenien und Aserbaidsschan. Seitdem führt eine De-facto-Regierung die Region. Bergkarabach unterscheidet sich von den anderen Fällen, weil es in einen zwischenstaatlichen Konflikt verwickelt ist. Es gibt enge Verbindungen nach Armenien. Die armenische Regierung besteht darauf, dass die Bevölkerung der Region ihren Status selbst bestimmen darf und dass der Latschin-Korridor als Versorgungsweg zwischen Armenien und Bergkarabach offen bleibt. Infolge des Streits um Karabach haben Aserbaidsschan und Armenien ihre Beziehungen vollkommen abgebrochen. Seit 1992 existiert die »Minsker Gruppe«, die unter Leitung der OSZE mit der Vermittlung im Karabach-Konflikt betraut ist. Den Vorsitz der Gruppe haben Russland, Frankreich und die USA seit 1997 gemeinsam inne.¹²²

Im November 2008 kündigte sich eine neue Verhandlungsrunde an. Sie wurde von Russland initiiert und war verbunden mit seinem Interesse, sich nach dem Krieg mit Georgien als treibende Kraft für die Lösung eines anderen »eingefrorenen Konflikts« zu profilieren – ähnlich wie in Transnistrien (s. oben). Medwedew lud Alijew und den Präsidenten Armeniens, Sersch Sarkisjan, zu einem Treffen in Schloss Meiendorf bei Moskau ein, wo sie die »Moskauer Deklaration« über die Lage in Bergkarabach unterschrieben. Darin erklärten sich Alijew und Sarkisjan

bereit, sich weiterhin zur Konfliktregelung zu treffen und vertrauensbildende Maßnahmen zu fördern.¹²³

Ansonsten bestätigte das Dokument bestehende Prinzipien, die bei der Suche nach einer Lösung eingehalten werden müssen, zum Beispiel den Primat politischer und diplomatischer Mittel. Auf das Treffen folgten vier weitere im Januar, Mai, Juni und Juli, die letzten beiden in Russland. Ein erneutes Treffen fand im Januar 2010 in Sotschi auf Einladung des russischen Staatsoberhauptes statt. Bei einigen Beobachtern machte sich Optimismus breit, andere wiesen darauf hin, dass noch keine der beiden Seiten von ihrer Position abgerückt sei.

Es scheint, dass die neue Verhandlungsrunde eher für Russland als für die anderen Parteien notwendig war. Neben der bereits angesprochenen Möglichkeit, sich als Vermittler zu profilieren, hofft die russische Führung, durch die Kontrolle der Verhandlungen das Ergebnis in ihrem Sinne gestalten und Russlands Einfluss im Südkaukasus mehren zu können. Dabei ist die Karabach-Frage nicht nur für Russland eng mit der energiepolitischen Situation verknüpft. Falls Russland Armenien zu einer Lösung des Karabach-Konflikts im Sinne Aserbaidsschans zwingen kann, hätte Russland einen besseren Stand in den Gasverhandlungen mit Aserbaidsschan. Dies würde die Russen gegenüber den westlichen Akteuren im Südkaukasus stärken und ihre Kontrolle über die Haupttransitwege in den nächsten Jahren erhöhen. Nach dieser Logik ist die Karabach-Frage für Russland eher ein Druckmittel in einem energiepolitischen Spiel als ein Problem, das nach einer Lösung verlangt.

Fazit: Russland kann energiepolitische Instrumente gegenüber Aserbaidsschan nur begrenzt einsetzen, weil dieses über eigene Energiequellen verfügt. Außerdem möchte Russland Aserbaidsschan nicht gegen sich aufbringen, da es am Gas der Kaukasusrepublik interessiert ist. Auch wollen die Russen verhindern, dass Aserbaidsschan sich weiter in die westliche Wirtschafts- und Sicherheitssphäre integriert. Dennoch ist das russisch-aserbaidsschanische Verhältnis in den letzten Jahren ambivalent und mehr von Konkurrenz als von Kooperation geprägt. Russland ist weniger an einer Lösung des Bergkarabach-Konflikts interessiert, viel-

¹²¹ Ebd., S. 3f.

¹²² Zu den Hintergründen des Bergkarabach-Konflikts siehe Rexane Dehdashti-Rasmussen, »Der Konflikt um Berg-Karabach. Ursachen, Verhandlungsstand und Perspektiven«, in: *OSZE-Jahrbuch 2006*, Hamburg: Zentrum für OSZE-Forschung am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg, 2007, <www.core-hamburg.de/CORE/pub_osce_inh_06.htm> (Zugriff 28.7.2009), S. 209–232.

¹²³ Aleksandr Iskandarjan, »Prezidenty Rossii, Azerbajdzana i Armenii 2 nojabrja v podmoskovnom zamke Majendorf podpisali deklaraciju ob uregulirovanii nagornokarabachskogo konflikta« [Die Präsidenten Russlands, Aserbaidsschans und Armeniens haben am 2. November im Schloss Meiendorf eine Erklärung zur Regulierung des Bergkarabach-Konflikts unterzeichnet], in: *The New Times (Novoe vremja)*, 10.11.2008.

mehr möchte es sich als Vermittler profilieren. Noch kann Armenien den Status quo des Konflikts aufrechterhalten, da Russland die armenische Unterstützung in der GUS, der OVKS und im Südkaukasus schätzt. Allerdings wird die Position Aserbaidschans in der Region stärker, weil das Land in den georgischen Energiesektor einsteigt. Insgesamt ist die zukünftige Entwicklung schwer zu prognostizieren. Russland muss sich zwar in dieser Lage positionieren, aber seine Haltung hängt von den sich ändernden Kräfteverhältnissen zwischen den anderen Akteuren ab.

Fazit: Russland und der Südkaukasus

Auch im Südkaukasus spielen Energiefragen eine außerordentlich wichtige Rolle für die russische Politik. Wie in der westlichen GUS beeinflussen auch hier territoriale Konflikte Moskaus Vorgehen. Im Unterschied zur westlichen GUS nimmt die russische Politik im Südkaukasus stärker die gesamte Region in den Blick: Die Politik gegenüber dem einen Land ist mit der Situation in den anderen beiden verknüpft. Dies zeigt sich in der Karabach-Frage und in den Energiebeziehungen zu Aserbaidschan. Das zerrüttete Verhältnis zu Georgien hat dazu geführt, dass Russland und Armenien weiterhin gute Beziehungen unterhalten und dass das russisch-aserbaidschanische Verhältnis aufgewertet wurde. So wird der Verlust des russischen Einflusses in einem Land durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit oder ein stabiles Engagement in den anderen Ländern ausgeglichen. Diese Kompensation ist wiederum mit dem zunehmenden Einfluss externer Akteure im Südkaukasus zu erklären. Der Westen hat Georgien vor und nach der Kaukasus-Krise 2008 unterstützt und sich im aserbaidshanischen Energiesektor engagiert. Russland versuchte daraufhin, Georgien durch Strafmaßnahmen in die russische Einflussphäre zurückzuholen und mit attraktiven Angeboten dafür zu sorgen, dass aserbaidshanische Energieträger wieder nach Russland flossen.

Schlussfolgerungen: Inhalte und Stil der russischen Außenpolitik im postsowjetischen Raum

Die Beziehungen Russlands zu den Staaten des postsowjetischen Raums sind durch mehrere Schwerpunkte charakterisiert. Der gemeinsame Nenner aller Teilregionen ist der Energiesektor. Es existiert eine energiepolitische Komponente in den Beziehungen Russlands zu den Nachbarstaaten, die es möglich macht, von einem beständigen Muster in der russischen Außenpolitik vis-à-vis dem postsowjetischen Raum zu sprechen. Die russische Elite will die Gaspreise an ein internationales Niveau anpassen und Schlüsselteile der Energieinfrastruktur des jeweiligen Landes übernehmen. Dabei geht es ihr insbesondere um den Transport von Öl und Gas nach Europa. Dass sich dabei politische und wirtschaftliche Beweggründe mischen, zeigen der Zeitplan und das Ausmaß des Subventionsabbaus in den Ländern sowie die Stilllegung von Energieflüssen, insbesondere im Baltikum.

Andere Schwerpunkte der russischen Politik sind der Umgang mit territorialen Konflikten – wie bei den »eingefrorenen Konflikten« und dem Fall Krim – sowie Fragen der Geschichtsdeutung. Die territorialen Konflikte spielen sich ausschließlich im Südkaukasus und in der westlichen GUS ab, während sich Probleme der Geschichtsinterpretation auf das Baltikum und die Ukraine beschränken.

Seit der Kaukasus-Krise 2008 hat sich der russische Umgang mit territorialen Konflikten im postsowjetischen Raum ausdifferenziert. Wollte Russland zuvor noch den Status quo beibehalten, hat sich dies mit der Anerkennung der südossetischen und abchasischen Unabhängigkeit geändert – nicht nur bezüglich dieser beiden separatistischen Regionen. Jetzt scheint Moskau eine von der russischen Seite gesteuerte Lösung des Transnistrien- und des Bergkarabach-Konflikts zu akzeptieren, sofern seine Interessen in den Regionen gewahrt bleiben. Eine solche Konfliktlösung wäre aus Moskauer Sicht dem Status quo sogar vorzuziehen, wenn sie Russland eine Möglichkeit böte, sich als erfolgreicher Vermittler zu profilieren.

Fragen der Geschichtsdeutung erhalten dann Gewicht, wenn das historisch begründete Selbstverständnis des jeweiligen Landes die sich formende russische Identität herausfordert. Der hohe Stellenwert dieser Fragen zeigt, dass neben den pragmatischen Themen Energie und Wirtschaft ein identitäts-

bezogener Strang die russische Politik im postsowjetischen Raum durchzieht. Er hat Einfluss auf andere Felder der russischen Politik (s. unten).

Weniger deutlich, aber dennoch präsent sind wirtschaftliche und militärische Aspekte der russischen Politik gegenüber den Nachbarstaaten. Da die meisten hier untersuchten Länder für Russland wirtschaftlich eher unbedeutend sind (s. Grafiken S. 36f), konnte Moskau häufig ohne weitreichende Folgen für die russische Seite Wirtschaftssanktionen verhängen. Vermutlich hofften die Russen, den betroffenen Staaten mit solchen Strafmaßnahmen erheblichen Schaden zuzufügen und sie auf einen prorussischen Kurs zwingen zu können. Allerdings ging diese Rechnung meistens nicht auf.

Die militärische Zusammenarbeit mit den postsowjetischen Staaten diente dem Ausbau der russischen Sicherheit. Überdies sicherte sich die russische Führung damit Unterstützung für ihre Vorschläge in regionalen Organisationen wie der OVKS.

Kulturelle Zusammenarbeit bedeutet in diesen Fällen in der Regel die Ausdehnung des russischen Sprach- und Kulturraums. Im Prinzip hat sie das Potential, zu einem Pfeiler der russischen Politik in diesem Raum zu werden. Aber obwohl sie in russischen Dokumenten stets erwähnt wird, spielt sie bislang bei keinem der untersuchten Länder eine bedeutende Rolle.

Genauso wichtig wie die Schwerpunkte der russischen Politik ist der Stil des Umgangs mit den Nachbarn. Die russische Führung pflegt nicht nach Kompromissen zu suchen, sondern legt die Bedingungen für eine Zusammenarbeit fest. Wenn andere Staaten diese nicht akzeptieren, müssen sie mit Strafmaßnahmen rechnen. Russland sieht sich als Hegemon, der über wesentlich mehr Macht verfügt als seine Nachbarn. Es will international »auf Augenhöhe« behandelt werden, gesteht dies seinen Nachbarn jedoch nicht zu. Es tritt auch nicht als Sachwalter ihrer Interessen auf, wie Außenminister Lawrow behauptet.

Wie die russische Politik gegenüber Aserbaidschan zeigt, nimmt Moskau andere Staaten offenbar nur dann ernst, wenn sie aufgrund ihrer Energiere Ressourcen eine gewisse Machtposition besitzen. Deshalb ist es unwahrscheinlich, dass die Nachbarstaaten zu

genuinen Verbündeten Russlands werden. Allenfalls werden sie notgedrungen mit Russland kooperieren, weil andere Partner fehlen. So schadet Russland sich selbst, indem es viele Nachbarn in die Arme anderer Akteure treibt, die im postsowjetischen Raum Fuß fassen. Diese Art des Umgangs gilt für alle untersuchten Staaten gleichermaßen. Obwohl einige durchaus mehr Potential für eine intensive und langfristige Zusammenarbeit mit Russland bieten als andere, scheint die russische Elite davon auszugehen, dass sämtliche Länder gleichermaßen zu seiner Einfluss-sphäre gehören. Differenzierungen in der Praxis sind nur in den unterschiedlichen russischen Strafmaß-nahmen erkennbar. Georgien ist hierfür das extremste Beispiel.

Diese Art des Umgangs ist Teil von Russlands sowjetischen Hinterlassenschaften: »Die russischen Handlungen scheinen das Erbe eines Systems zu offenbaren, in dem Befehle, Strafen und Belohnungen aus den oberen Rängen der Hierarchie in Moskau kamen.«¹²⁴ Dieses System setzt voraus, dass Strafmaß-nahmen die erwarteten Verhaltensänderungen herbeiführen. In einer offenen politischen Landschaft allerdings, in der man nicht auf Moskau angewiesen ist, trifft diese Annahme nicht immer zu. Die russische Enttäuschung darüber kann sich in weiteren Sanktionen äußern. Auf diese Weise entsteht der auf Zwang basierende Charakter der hier untersuchten russischen Politik. Er ist verknüpft mit dem identitäts-bezogenen Strang dieser Politik. Die unerwartete Reaktion mancher Länder auf die von Moskau verordnete Strafe fordert auch die Identität Russlands als Hegemon heraus. Sie erzeugt Frustration, die die Wirtschafts- und Energiepolitik gegenüber den Nachbarn beeinträchtigt.

Russland unterschätzt die negativen Folgen seiner hegemonialen Politik gegenüber den Nachbarstaaten. Es wird die externen Akteure nicht aus dem postsowjetischen Raum verdrängen können und muss daher mit ihnen in Konkurrenz oder Kooperation bestehen. Wahrscheinlich wird diese Situation die russische Position in den Nachbarstaaten weiter schwächen. Dennoch kann die russische Seite ihren Einflussverlust minimieren, indem sie positive Beziehungen zu ihren Nachbarn aufbaut. Die Moskauer Politik hat aber die postsowjetischen Staaten in den vergangenen Jahren eher abgeschreckt. Einige externe Akteure könnten die momentane Lage als Gelegenheit

verstehen, um ihre eigene Stellung im postsowjetischen Raum zu stärken. Allerdings würde dies Sicherheit und Stabilität in der Region untergraben: Denn in einer Situation, in der Russland auf unilateralen Einfluss setzt und diesen durch Zwang ausbauen will, könnten andere Akteure versucht sein, die Idee der Einfluss-sphären zu akzeptieren und mit Russland auf dieser Grundlage zu konkurrieren. Nur wenn es gelingt, der russischen Elite zu vermitteln, dass ein kooperativer Ansatz für Russland von Vorteil sein kann, ist dauerhafte und gewaltarme Stabilität in der Region zu erreichen.

¹²⁴ Erik R. Scott, »Russia and Georgia after Empire«, in: *Russian Analytical Digest*, 13 (16.1.2007), S. 2–5 (4).

Empfehlungen und Perspektiven

Was bedeuten diese Schlussfolgerungen für die Politik der EU und Deutschlands gegenüber Russland und dem restlichen postsowjetischen Raum? Um eine Strategie für den Umgang mit Russland zu entwickeln, ist es wichtig, die russischen Prioritäten zu kennen. Die russische Führung hält beharrlich an ihrem Einfluss auf die Energiesektoren in den Nachbarländern fest, weil sie Russland als »Energiesupermacht« versteht. Insbesondere im Energiebereich werden russische Akteure deswegen empfindlich sein und Handlungen westlicher Akteure im postsowjetischen Raum als Konkurrenz verstehen. Dadurch sind Schwierigkeiten bei Versuchen zu erwarten, mit Russland im Energiesektor in seiner Nachbarschaft zu kooperieren. Man kann zwar nicht gänzlich darauf verzichten, mit Russland über Energiefragen im postsowjetischen Raum zu verhandeln. Es wäre aber sinnvoll, parallel auf wirtschaftliche Zusammenarbeit in weniger heiklen Bereichen zu setzen, wie zum Beispiel in der Stahl- oder chemischen Industrie.

Der russische Umgang mit den Sezessionskonflikten in der Republik Moldau, Georgien und Aserbaidschan zeigt, dass Russland zwar die bestehenden multilateralen Formate nicht explizit ablehnt, aber dennoch auf unilaterale Lösungsversuche setzt. Die EU könnte ihre Beobachterrolle nutzen, um die Bedeutung der existierenden Formate zu betonen und die unilateralen russischen Maßnahmen durch Vermittlungsarbeit stärker in diese Formate einzubetten.

Vor allem im Baltikum und in der Ukraine versucht die russische Führung, ihre Interpretation der Geschichte durchzusetzen, die mit der entstehenden politischen Ideologie Russlands eng zusammenhängt. Dabei ist die Rolle der UdSSR im Zweiten Weltkrieg von besonderer Bedeutung. Noch arbeitet Russland an seiner Identität und seiner Position in den internationalen Beziehungen. Hier könnte man anknüpfen und den Geschichtsdialog zwischen Deutschland und Russland (teilweise unter Einbeziehung Polens) um zusätzliche Veranstaltungen ergänzen, insbesondere durch Mitwirkung junger Historiker.

Der Stil des russischen Umgangs mit den Nachbarstaaten hat auch Folgen für die EU-Russland-Beziehungen. Die russische Politik im Baltikum zeigt, dass Moskau die Bereitschaft der EU wahrgenommen hat,

sich mit ihren neuen Mitgliedstaaten zu solidarisieren. Dies wirkte sich mäßigend auf die jeweilige Konfliktlage aus. Problematische Fragen, die Kaliningrad betreffen, konnten auf der EU-Russland-Ebene erfolgreich gelöst werden. Deshalb ist der EU zu empfehlen, ihr Gewicht bei schwierigen Fragen der russisch-baltischen Beziehungen weiterhin einzubringen.¹²⁵

Im Südkaukasus ist Russland mit einer Fülle externer Akteure konfrontiert. Es versucht konsequent, deren Einfluss zu mindern und den eigenen Einfluss zu sichern, insbesondere im Energiesektor. Hierbei übergeht die russische Seite oft die Präferenzen der südkaukasischen Staaten, die an einer diversifizierten Zusammenarbeit interessiert sind. Die EU sollte Russland klar vermitteln, dass es keinen alleinigen Anspruch auf die Ressourcen der südkaukasischen Länder hat, sondern sich mit der neuen Vielfalt in der Region arrangieren muss. Erst dadurch kann es Anspruch auf Mitgestaltung dieser Region erheben.

In der westlichen GUS ist das russische Streben nach Kontrolle genauso ausgeprägt wie im Südkaukasus, aber es gibt weniger externe Akteure. Deshalb nimmt Russland die Rolle der EU stärker wahr und stuft sie teilweise als anti-russisch ein. Dadurch kommt insbesondere in dieser Teilregion eine »Integrationskonkurrenz« zum Tragen. Sie kann gemildert werden, indem Russland in ausgewählte Aspekte der Östlichen Partnerschaft einbezogen wird. Um die wahrgenommene Konkurrenz durch eine sinnvolle Zusammenarbeit im postsowjetischen Raum zu ersetzen, ist es nötig, dass Teile der heutigen russischen Elite ihre Einstellung sowohl zu den Grundlagen internationaler Zusammenarbeit als auch zu den Nachbarländern grundsätzlich ändern.

Die oben genannten Gestaltungsmöglichkeiten und Einschränkungen machen einen Doppelansatz in den EU-Russland-Beziehungen notwendig. Auf der einen Seite sollte die EU den hegemonialen Anspruch

¹²⁵ Für differenzierte Empfehlungen zum Umgang mit bilateralen Streitfragen zwischen Russland und einem EU-Mitgliedstaat siehe Mathias Roth, *Bilateral Disputes between EU Member States and Russia*, Brüssel: Centre for European Policy Studies (CEPS), August 2009 (CEPS Working Document Nr. 319), <http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1900> (Zugriff 16.9.2009).

Russlands als inakzeptabel bewerten und eine Zusammenarbeit ablehnen, die auf hegemonialen Prinzipien basiert. Auf der anderen Seite sollte die EU durch Kooperation in einigen der oben vorgeschlagenen Bereiche versuchen, ein Modell in den Beziehungen zu Russland einzuführen, in dem nach Kompromissen und »win-win«-Situationen gesucht wird. Hierbei handelt es sich allerdings um einen langfristigen Prozess. Ein solcher Versuch ist in Bezug auf den postsowjetischen Raum besonders notwendig, weil es gilt, Kooperationsmuster zu etablieren, bei denen die Staaten dieses Raums als vollwertige Akteure in den internationalen Beziehungen behandelt werden.

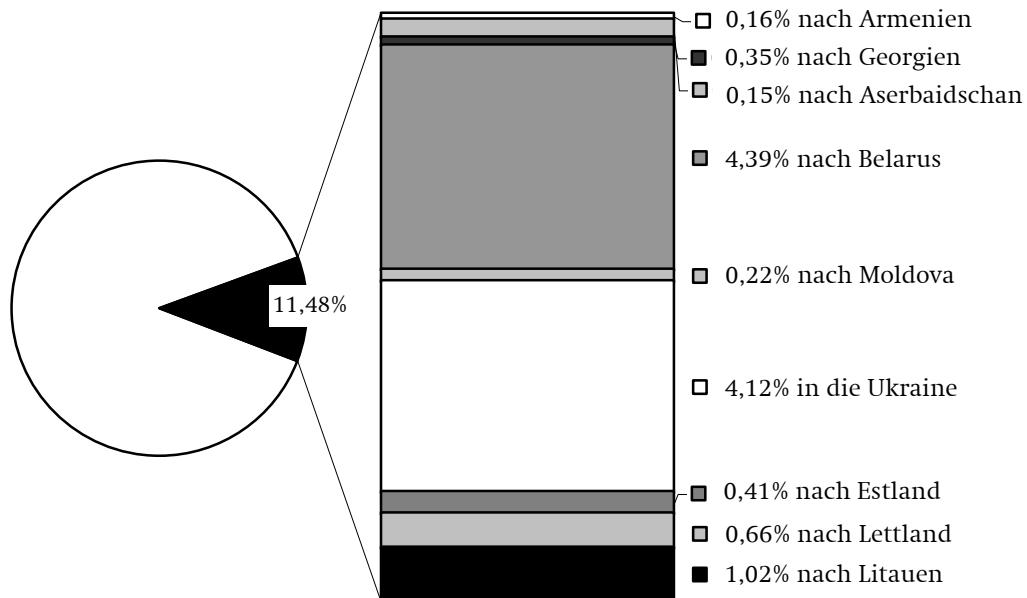
Abkürzungen

CEPS	Centre for European Policy Studies (Brüssel)
CRS	Congressional Research Service
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EU	Europäische Union
EAWG	Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
ISN	International Relations and Security Network (Center for Security Studies and Conflict Research at the Swiss Federal Institute of Technology in Zurich)
KSE	Konventionelle Streitkräfte in Europa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization
OVKS	Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
RM	Republik Moldau
SFSR	Sozialistische Föderative Sowjetrepublik
SOCAR	State Oil Company of the Azerbaijan Republic
SOZ	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
SSR	Sozialistische Sowjetrepublik
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNO	United Nations Organization
WTO	World Trade Organization

Anhang

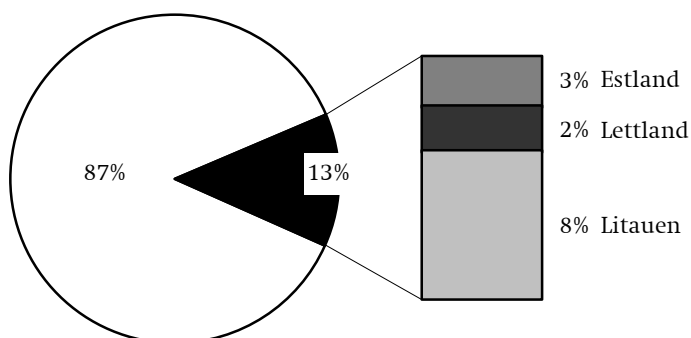
Grafik 1

Anteil der russischen Exporte in die untersuchten Länder am russischen Export insgesamt



Grafik 2

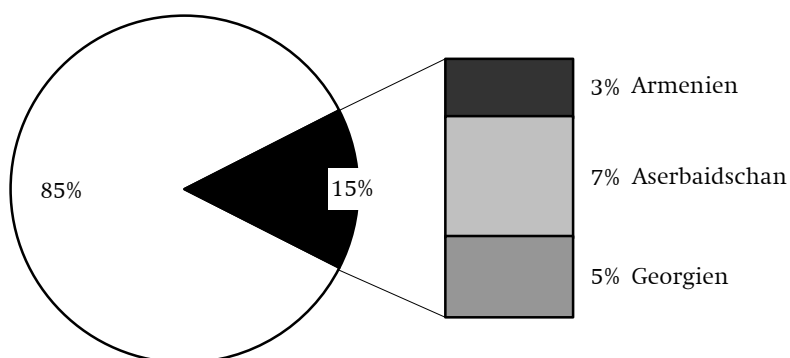
Anteil der russischen Importe an den Importen der baltischen Länder insgesamt



Importe der baltischen Länder
abzüglich russischer Importe

Grafik 3

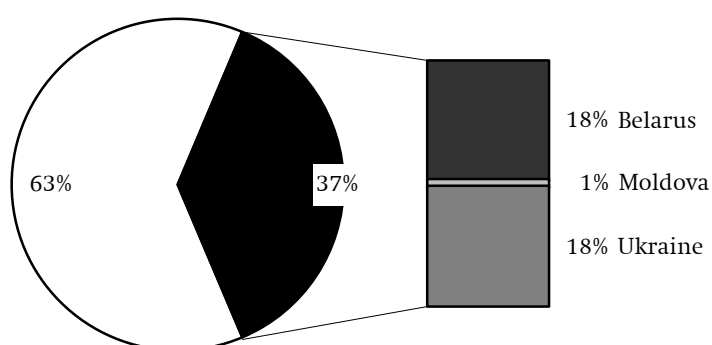
Anteil der russischen Importe an den Importen der südkaukasischen Länder insgesamt



Importe südkaukasischer
Länder abzüglich russischer
Importe

Grafik 4

Anteil der russischen Importe an den Importen der Länder der westlichen GUS insgesamt



Importe der Länder der
westlichen GUS abzüglich
russischer Importe

Quelle: Eigene Darstellungen nach International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, <<http://www2.imfstatistics.org/DOT/>>.

Literaturhinweise

Kirsten Westphal

**Russisches Erdgas, ukrainische Röhren,
europäische Versorgungssicherheit. Lehren
und Konsequenzen aus dem Gasstreit 2009**

SWP-Studie 18/2009, Juli 2009

Andrea Schmitz

**Partner aus Kalkül. Russische Politik
in Zentralasien**

SWP-Studie 5/2008, März 2008

Susan Stewart

**Das schwierige Verhältnis zwischen
Russland und der Ukraine. Verschlechterung
mit Lichtblicken**

SWP-Aktuell 61/2009, November 2009

Uwe Halbach

**Der Kaukasus in neuem Licht. Die EU
und Rußland in ihrer schwierigsten
Nachbarschaftsregion**

SWP-Studie 35/2005, November 2005

SWP Berlin

Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum
März 2010